

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**  
**INSTITUTO DE FILOSOFIA, SOCIOLOGIA E POLÍTICA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**



**Dissertação**

**A Bancada Feminina da Câmara dos Deputados:  
quais interesses que a produção da 54ª Legislatura representa?  
(2011 a 2014)**

**Diandra Avila Martini**

**Pelotas, 2017**

**Diandra Avila Martini**

**A Bancada Feminina da Câmara dos Deputados:  
Quais interesses que a produção da 54ª Legislatura representa?  
(2011 a 2014)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Maria de Aragão Ballestrin

Pelotas, 2017

Diandra Avila Martini

A Bancada Feminina da Câmara dos Deputados:  
Quais interesses que a produção da 54ª Legislatura representa?  
(2011 a 2014)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Banca examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Maria de Aragão Ballestrin (Orientadora)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosangela Marioni Schulz

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Céli Regina Jardim Pinto

## AGRADECIMENTOS

Não fugirei à praxe de evitar agradecimentos nominais, por receio de fazer injustiça a alguém, uma vez que foram várias as pessoas que auxiliaram direta e indiretamente a construção deste trabalho e às quais devo meus mais sinceros agradecimentos.

Não poderia, no entanto, deixar de agradecer à minha orientadora, Professora Dr.<sup>a</sup> Luciana Ballestrin, por ter me apresentado à Ciência Política e transformado minha percepção de mundo. Pela compreensão e amparo ao longo dos anos e por todo aprendizado e crescimento intelectual que vem me ajudando a construir.

De igual forma, aos demais mestres que contribuíram com a minha formação até aqui, em especial, aos membros do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas, que colaboraram significativamente com a elaboração desta pesquisa e pelos quais tenho profunda admiração profissional.

Aos meus colegas, pelo apoio constante e pela troca de conhecimento durante toda a criação e elaboração deste trabalho, entre os quais desenvolvi grandes amizades.

Aos meus queridos amigos, por todo suporte, compreensão e motivação, além do companheirismo cotidiano, fundamental à minha saúde mental e emocional durante este processo. Teria sido muito mais difícil sem vocês.

À minha família, por ter sempre incentivado meus estudos e colaborado para que se tornassem possíveis. Em especial à minha irmã Julia, que me acompanha, apoia e tolera há 22 anos, me trazendo de volta à realidade quando os devaneios se exacerbam e me incentivando a seguir em frente quando a realidade se mostra dura.

Por fim, agradeço a todos que contribuíram para minha formação, pública e gratuita, a qual considero-me privilegiada em ter recebido.

## RESUMO

MARTINI, Diandra Avila. **A Bancada Feminina da Câmara dos Deputados: quais interesses que a produção da 54ª Legislatura representa? (2011 a 2014)** 2017. 164 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

O presente trabalho tem como objeto de pesquisa a Bancada Feminina da Câmara Federal, a fim de analisar os Projetos de Lei apresentados pelas deputadas em exercício, no período de 2011 a 2014. Tem por objetivo compreender quais são os interesses defendidos nesses projetos, através de uma análise qualitativa que se desenvolverá em torno de três eixos: descrição, caracterização e análise. Desde a Assembleia Constituinte de 1988, a atuação das deputadas na Câmara Federal passou a ser vista sob uma nova perspectiva. A atuação coletiva dessas representantes no evento que marcou a formulação da Constituição Federal vigente, transmitiu a ideia de uma Bancada Feminina, que veio a se formalizar mais tarde. A criação desta Bancada, no entanto, gerou certa expectativa sobre o comportamento e a atuação das mulheres no cenário político brasileiro. A literatura internacional sobre representação feminina, pautada em dois eixos principais – presença e ideias – já vinha questionando o modo que a atuação das mulheres no cenário político deveria acontecer, colocando sobre as parlamentares uma responsabilidade extra. No Brasil, a institucionalização da Bancada Feminina levou a elaboração de um regimento interno que estipula a representação de interesses femininos. Os estudos recentes sobre as parlamentares brasileiras, no entanto, demonstram que, ao contrário do que propõe o regimento, é baixo o número de projetos voltados à temática das mulheres, bem como o envolvimento das mesmas com a agenda feminista. Assim, levando em consideração os dois eixos principais em que se baseia a literatura sobre representação política feminina – presença e ideias – o presente estudo busca identificar quais são os interesses defendidos nos projetos apresentados por estas parlamentares. A partir de uma categorização temática dos projetos, a análise qualitativa se deu através da identificação de grupos para os quais as proposições eram voltadas. Com isso, considerando-se a organização suprapartidária da Bancada Feminina e o alto número de propostas individuais apresentadas, partiu-se da hipótese de que as deputadas não atuam, em regra, como um coletivo, fazendo-o apenas em determinadas ocasiões. Trata-se, portanto, de um estudo empírico, que busca além de analisar os projetos de lei apresentados, expor a produção legislativa desta organização, com a finalidade de verificar através dos interesses representado pela mesma, se as deputadas brasileiras vêm desempenhando uma política de presença ou de ideias.

**Palavras-chave:** representação feminina; projetos de lei; legislativo; Brasil

## ABSTRACT

MARTINI, Diandra Avila. **The Women's Bench of Chamber of Deputies: What interests do the production of the 54th legislature represent? (2011 to 2014)** 2017. 164 f. Dissertation (Master Degree in Political Science) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

The present study has as research subject the Female Front of Deputies' Federal Chamber, with the aim of analyze the bills introduced by female's deputies, in the period of 2011 to 2014. Aims to understand what are the interests defended by them in these bills, through a qualitative analysis around three axes: description, characterization and analysis. Since the Constitutive Assembly in 1988, the deputies' performance at the Federal Chamber it came to be watched under a new perspective. The collective performance of these representatives in the event that marked the formulation of the current Federal Constitution transmitted the idea of a Female Front that came to formalize later. The creation of this Front, however, generated some expectation about women's performance and behavior at the Brazilian political scene. The international literature about female representation, based on two main streams – presence and idea – already asked the way of women's performance at the political scene should happen. At Brazil, the institutionalization of Female Front resulted in the elaboration of an internal regiment, which stipulates the representation of female interests. However, recently studies demonstrates that is low the number of bills for female thematic and the involvement of female deputies with the feminist agenda. Therefore, considering the two main streams on the literature about female representation is based – presence and idea – the present study aims identify which are the interests defended in the projects presented by these females' parliamentarians. From a thematic categorization of the projects, the qualitative analysis took place through the identification of groups for which the propositions were oriented. With this, considering the nonpartisan organization of the Female Front and the higher number of bills proposed individually, it part from the principle that the Female Front, indeed, do not act as a collective, acting as such only on certain occasions. It is therefore an empirical study which seeks not only to analyze the bills presented, but also to expose the legislative production of this organization, in order to verify through the interests represented by the same, if the Brazilian females deputies have been carrying out a policy of presence or ideas.

**Keywords:** female representation; bills; legislative; Brazil.

## Lista de Gráficos

Gráfico 01:	Composição partidária da Bancada Feminina durante o período da 54ª Legislatura	92
Gráfico 02:	Quantidade de proposições por partido	94
Gráfico 03:	Análise de PLs quanto a tramitação no Congresso Nacional	95
Gráfico 04:	Percentual das categorias temáticas	98
Gráfico 05:	Concentração temática de proposições por partido político	99
Gráfico 06:	Percentual de PLs voltados aos grupos identificados	112
Gráfico 07:	Porcentagem dos Grupos Identificados presentes nos PLs	113
Gráfico 08:	PLs divididos por grupos e <i>status</i> de tramitação	114
Gráfico 09:	Quantidade de PLs de interesses Gerais por áreas temáticas	116
Gráfico 10:	Quantidade de PLs voltados a grupos Específicos	118
Gráfico 11:	Quantidade de PLs voltados à Crianças e Adolescentes por área temática.	121
Gráfico 12:	Quantidade de PLs voltados a trabalhadores/funcionários públicos	122
Gráfico 13:	Quantidade de PLs voltados a Portadores de Necessidades especiais	123
Gráfico 14:	Quantidade de PLs voltados aos Idosos por área temática	123
Gráfico 15:	Quantidade de PLs voltados à Mulher por área temática	125

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARENA	Aliança Renovadora Nacional
ALIN	Aliança Nacional Libertadora
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEDAW	<i>Convention of Elimination of all forms of Discrimination Against Women</i>
CFEMEA	Centro Feminista de Estudos e Assessoria
CNDM	Conselho Nacional pelos Direitos da Mulher
DEM	Democratas
DH	Direitos Humanos
DIAP	Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
FBPF	Federação Brasileira para o Progresso Feminino
HGPE	Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PDC	Partido Democrata Cristão
PDS	Partido Democrático Social
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PEN	Partido Ecológico Nacional
PHS	Partido Humanista Da Solidariedade
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei Complementar
PLO	Projeto de Lei Ordinária
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional

PNEs	Portadores de Necessidades Especiais
PP	Partido Progressista
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PRP	Partido Republicano Progressista
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSP	Partido Social Progressista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PV	Partido Verde
SD	Solidariedade
SPM	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
SIAC	Sistema DE Apoio Informático a Constituição
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UND	União Democrática Nacional

## SUMÁRIO

1	Introdução	10
2	Representação política e gênero	19
2.1	O debate teórico acerca da representação política: algumas observações	23
2.2	A (sub) representação política feminina	33
2.3	Uma representação de Presença ou de Ideias?	42
3	A Bancada Feminina na Câmara dos Deputados: obstáculos, antecedentes e história	51
3.1	O voto feminino no Brasil e as primeiras deputadas na Câmara Federal	52
3.2	A Assembleia Constituinte de 1988 e a participação política das mulheres	64
3.3	Mulheres e representação política: obstáculos e conquistas	71
4	Quais interesses a 54ª Legislatura da Bancada Feminina representa?	81
4.1	Observações metodológicas: universo e tratamento dos dados	82
4.1.1	Construção das Áreas Temáticas	85
4.1.2	A importância do <i>status</i> de tramitação	88
4.2	A 54ª Legislatura da Bancada Feminina: composição e proposições	90
4.3	Análise das Áreas Temáticas	97
4.4	Análise dos Grupos Identificados	110
4.4.1	Análise dos grupos identificados por área temática	115
4.4.2	A categoria “Mulheres” na produção legislativa das deputadas da 54ª Legislatura	125
5	Considerações Finais	134
	Referências	140
	Apêndices	148
	Anexos	155

## 1 Introdução

A presente dissertação busca analisar os interesses defendidos nos Projetos de Lei (PLs), propostos pelas deputadas federais durante a 54<sup>a</sup> legislatura (2011 a 2014), período esse que compreende o primeiro mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff.<sup>1</sup> A partir de uma perspectiva normativa e teórica de gênero, que defende a maior presença de mulheres dentro de esferas decisórias, este trabalho está inserido na temática da representação política, tendo como objeto de estudo a Bancada Feminina da Câmara de Deputados Federais<sup>2</sup>.

Durante o século XX o debate sobre democracia, conforme Sousa Santos e Avritzer (2009, p.43), “ficou limitado a duas formas complementares de hegemonia”, onde ambos os casos se propunham a “estender ao resto do mundo o modelo de democracia liberal-representativa vigente nas sociedades do hemisfério norte”. Na primeira metade do século, o debate enfrentou duas concepções de mundo: a liberal e a marxista. Foi a partir deste enfrentamento que surgiram as concepções que estiveram em vigor na segunda metade do século XX. Entre essas concepções, a “inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala” (ibidem, p.44) aparece aqui como um fator importante, uma vez que antecede todo o debate acerca da representação feminina, que se desenvolve em torno da representação e participação política. Tais concepções foram abordadas pelos autores a partir de três pontos: o da autorização, o da representatividade e o da prestação de contas. Segundo os mesmos, essas dimensões foram ignoradas pela concepção hegemônica da democracia que associava o problema da representatividade apenas ao problema de escalas. Desse modo, ao mesmo tempo em que a representação seria a solução para grandes sociedades, ela não é garantia de representação das minorias, já que o

---

<sup>1</sup> A presidenta Dilma Rousseff (PT) sofreu um impeachment no ano de 2016, sendo então substituída pelo seu vice Michel Temer (PMDB).

<sup>2</sup> Em pesquisa sobre o objeto foram encontrados estudos recentes que contribuem para uma melhor e mais profunda análise da atuação da bancada feminina. A dissertação de Bellozo (2006) analisa os projetos de lei que apresentam a temática da mulher, no período de 1990 a 2000; Santos (2004) em sua tese, descreve a participação das representantes na Assembleia Constituinte; Silva (2014) em dissertação e Mano (2015) em tese, apresentam a trajetória e o perfil sócio ideológico das representantes no período de 2011 a 2014.

método de autorização pela representação individual (decisão da maioria), não permite a expressão de identidades minoritárias.

É a partir da percepção dessa desigualdade que surgem debates onde a presença física é posta como algo fundamental ao sistema democrático, pois apenas quem compartilha das mesmas experiências de vida está apto a representar os interesses de pessoas com quem compartilham uma “autenticidade de discurso” (Stasiullis, 1993; Yeatman, 1993 apud PHILLIPS, 1995, p.9-10). Para Phillips (1995), a busca por essa autenticidade de discurso já está ultrapassada; porém, a inclusão dessas vozes deve ser estimulada. Quando se volta o debate à representação política feminina, a presença física de mulheres no parlamento se faz tão importante quanto a defesa dos interesses<sup>3</sup> deste grupo que, como “minoría”, esteve por anos afastado do cenário político. No entanto, para a autora, a presença de mulheres nos espaços políticos tradicionais, por si só, já desafia uma estrutura social desigual e também, o domínio de grupos de interesses. Um grupo não pressupõe homogeneidade de interesses; por isso suas diferenças precisam ser representadas. As diferenças presentes neste grupo são rapidamente percebidas ao se analisar o desenvolvimento do movimento feminista no país. O que reforça a importância que Phillips confere à Política de Presença, tão criticada por Pitkin (1972), como será explorado adiante.

Ao que diz respeito à evolução do movimento feminista no Brasil, Pinto (2003) faz uma importante análise destacando a dificuldade de representar grupos com mulheres que lutavam por interesses distintos. Por exemplo, enquanto um grupo de mulheres buscava maior representação política e reconhecimento como cidadãs, outros buscavam seu reconhecimento como mulheres, mães e esposas, ao mesmo tempo em que lutavam contra a carestia. Essa separação não apenas mostra a divergência de interesses dentro de um mesmo grupo, como também se estende ao cenário político, onde nem sempre as causas de movimentos sociais – como um todo, não apenas os de mulheres – são defendidas pelos representantes. Porém, em outro estudo, a autora destaca o que parece ser uma tendência de “conversão à causa dos direitos das mulheres por parte das deputadas”. Mesmo sem haver uma ligação anterior com o movimento feminista, elas “tornam-se no Parlamento reais

---

<sup>3</sup> Sabe-se que o conceito de “interesse” possui longa trajetória na teoria política, no entanto, optou-se aqui pela sua utilização, devido ao uso do termo no Regimento Interno da Bancada Feminina (2007), disponível nos anexos, restringindo seu significado ao que sugere o mesmo.

representantes das lutas levadas a efeito historicamente pelo feminismo” (PINTO, 2001, p.109)

Por esse motivo, não se pode buscar definir ou diferenciar o que seriam interesses femininos e/ou feministas, pois o movimento em si, com suas diferentes agendas e formatos organizativos, é muito abrangente. O movimento feminista costuma apresentar semelhanças quanto às questões básicas de defesa de direitos, igualdade e autonomia feminina; porém, também apresentam questões muito específicas que podem divergir entre si. É preciso também destacar que muitas das pautas que foram e ainda são defendidas por movimentos de mulheres que não apresentam vínculo com movimento feminista, são por esse último representados. Como exemplos, a aposentadoria para as “donas de casa” – pauta essa abordada durante a assembleia constituinte no Brasil – direitos trabalhistas, ações contra a violência doméstica, entre outras.

Assim, esperar destas representantes um compromisso (apenas) com reivindicações e ideais femininos e/ou feministas seria uma nova forma de essencializá-las, estereotipá-las e sublocá-las dentro de uma esfera onde se represente apenas os interesses das mulheres. De todo o modo, há que se considerar os incentivos e o compromisso institucional estabelecido pelo Regimento Interno da Bancada Feminina<sup>4</sup> com a representação de interesses da mulher. Assim, o que se deve esperar destas representantes é que exerçam seu papel de legisladoras de forma livre, sem amarras ou limitações, do mesmo modo que os demais.

Admitindo-se então a diferença dos indivíduos, um sistema é democrático quando há conexão entre representantes e representados, ou seja, quando existe uma relação de autorização da parte da população e de prestação de contas da parte do representante. Para Young (2000), em uma democracia a representação e a participação não são excludentes, mas sim complementares. A ideia que a autora aborda de se ampliar o sistema de prestação de contas, pode ser percebida em Pitkin (1972), quando esta recorre ao “*Acting For*” como contraponto à uma representação somente descritiva – de quem representa. Para Pitkin, *acting for* está diretamente relacionado a ideia de prestação de contas, de modo que o representante está lá para fazer algo pelo representado, “agir por ele”. Do mesmo modo, o representado deve ter conhecimento do que este representante está fazendo. Assim, Pitkin (1972, p.114),

---

<sup>4</sup> Anexo B – Regimento Interno da Bancada Feminina da Câmara dos Deputado.

apresenta a diferença entre se fazer presente através de uma representação descritiva, onde o que importa são as características do representante,<sup>5</sup> e produzir conteúdo através de uma representação substantiva na ação do “fazer para o outro”. Aqui, o fazer pelo outro, além de representar seus interesses, expressa também a própria relação entre o representante e o representado, como sugerido por Young (2000). Esta relação, por sua vez, deve ser contínua, uma vez que o representante está servindo ao representado.

Phillips (1995) elaborou conceitos semelhantes onde define a “política de presença” como presença física, diretamente ligada à inclusão de vozes marginalizadas no debate político. A “política de ideias” está relacionada, por outro lado, ao conteúdo da política, de modo que a diferença entre quem faz a política não é tão importante quanto o conteúdo que é produzido em favor desses grupos. Porém aqui, não se resolve o problema da exclusão: não haveria mudanças na estrutura, não resolveria a injustiça da subrepresentação. Logo, se ao falar em representação feminina a exclusão das mulheres deste meio é o maior problema, a solução seria, antes de tudo, a inclusão das mesmas. Deste modo, para analisar como elas irão atuar, primeiro precisam estar neste cenário.

Com isso, fica claro que o debate sobre representação feminina se desenvolve em torno dessas duas questões: presença e ideia. Com base nesses conceitos, a proposta deste trabalho será analisar se além de uma política de presença, essas representantes exercem também uma política de ideias. Chegou-se então ao seguinte problema de pesquisa: “quais são os interesses representados nos Projetos de Lei apresentados pelas deputadas federais, da 54ª Legislatura?” Desse modo, o objetivo geral da presente dissertação é compreender quais são os interesses que as deputadas federais demonstram defender em seus Projetos de Lei. Como parte deste processo, tem-se como objetivos específicos: (a) apresentar um breve histórico da Bancada Feminina; e classificar os projetos de lei apresentados pelas deputadas federais no período de 2011 à 2014, de acordo com autoria e situação na casa; (b) especificar o número total de projetos propostos por deputada/partido; (c) verificar se a proposta está relacionada a um grupo específico; (d) destacar os interesses apresentados nos Projetos em geral e, particularmente, os interesses femininos e/ou feministas; (e) classificar a área de concentração temática dos projetos apresentados

---

<sup>5</sup> Gênero, etnia, classe social, ou seja, características que o façam parte de um determinado grupo.

pelas deputadas de acordo com seus partidos; (f) realizar análise qualitativa da temática dos PLs apresentados.

Assim, partindo da premissa de que a presença na Bancada Feminina não garante a defesa de interesses femininos e/ou feministas, algumas linhas explicativas de outras vertentes teóricas são interessantes de serem utilizadas. Por exemplo, conforme Figueiredo, Limongi e Cheibub (2009), o partido político que elege um(a) representante exerce grande influência sobre os mesmos, principalmente, durante as votações onde há a tendência ao voto coordenado pelas suas lideranças. Isso explicaria em parte a falta de posicionamento das parlamentares quanto a temas considerados mais polêmicos envolvendo os interesses das próprias mulheres. Outro fator para consideração, é que mesmo sendo parte de uma Bancada suprapartidária, as deputadas fazem proposições individualmente, voltando-se para outras áreas temáticas que não apenas referentes às mulheres. Bellozo (2006), em uma análise dos PLs propostos no período de 1990 a 2004, percebeu que dentre um total de 1.274 (mil duzentos e setenta e quatro) projetos apresentados pelas deputadas federais, apenas 139 (cento e trinta e nove) eram voltados ao público feminino. Portanto, parte-se da hipótese de que as parlamentares têm desenvolvido muito mais uma política de presença do que uma política de ideias. Assim, exercem pouca atuação diante de temas de interesses exclusivamente femininos, sem tomar parte como militantes de grupos feministas e atuando mais em conformidade com os interesses e as visões ideológicas dos partidos políticos aos quais estão vinculadas.

Considerando os fatores acima apontados referentes à representação política feminina e, levando em conta, que uma das principais produções parlamentares é a proposta de lei, uma análise qualitativa do que vem sendo abordado nesses PLs torna-se uma importante tarefa a ser realizada. Já existem pesquisas tratando do perfil sócio ideológico das parlamentares, mostrando que ainda são poucas as representantes que tem algum envolvimento com o movimento feminista, ou então, que assumem essa postura dentro do Congresso Nacional (SANTOS, 2004; ARAÚJO, BORGES, 2010; SANCHEZ, 2015;). Porém, também é possível notar certa preocupação das mulheres eleitas quanto às questões que dizem respeito aos direitos das mulheres. Desse modo, considerando o baixo número de PLs voltados às mulheres apresentado por Bellozo (2006) em um universo com alto número de PLs, é preciso analisar que interesses, então, essas parlamentares representam. Essa necessidade de avaliação surge a partir da análise da literatura normativa sobre representação política feminina,

brasileira e internacional, que endossa a afirmação de que essas parlamentares estão lá, principalmente, para defender “interesses femininos”.

Até agora foi observado que os estudos que se desenvolveram sobre a Bancada Feminina tiveram por objetivo identificar o perfil dessas representantes, sem levar em consideração os interesses que as mesmas representam dentro da Câmara Federal. Já outras pesquisas que apresentam PLs como objeto central de análise, concentraram-se em classificar áreas temáticas que são de preferência das parlamentares mulheres, em um nível mais amplo, sem se aprofundar nos interesses representados dos projetos.

Para que fosse possível realizar um estudo mais detalhado, em tempo hábil, fez-se necessário a análise de um período temporal de apenas uma legislatura, mas que, no entanto, apresenta como diferencial a presença de uma mulher na liderança do Executivo e um maior número de mulheres presentes no Congresso Nacional. Assim, o diferencial desta pesquisa, dá-se ao identificar para qual público são voltados os projetos propostos neste período e que interesses foram representados pelas parlamentares, em um contexto político e institucional mais aberto e favorável a ascensão política das mulheres e temas correlatos à representação e participação feminina.

Em termos metodológicos, a pesquisa se desenvolveu a partir de três fases principais que envolveram a descrição, a caracterização e a análise dos PLs apresentados pelas parlamentares no período de 2011 a 2014. A descrição foi elaborada a partir de um levantamento do número de projetos apresentados no período em questão, a relação candidata/partido, a temática abordada e a situação de tramitação dentro do Congresso Nacional. Esta será apresentada a fim de estabelecer o material que será analisado e em que universo está inserido. Considerando que a situação em que o projeto se encontra na casa pode depender de outras variáveis tais como a influência de fatores externos - situação política; econômica; opinião pública – esse ponto será adotado com fim classificatório apenas. Para fins organizacionais, tal classificação constituiu-se a partir de sua situação na casa - em tramitação (aguardando, tramitando em conjunto, tramitando no Senado, pronto para pauta); e finalizados (arquivado; devolvido; retirado pela autora, transformados em norma jurídica) - com o objetivo de separar os projetos que tendem a ser aprovados na Câmara e quem melhor se beneficia dessa aprovação. Por sua vez, a análise do que é proposto nos projetos não seguirá um modelo prévio para que seja possível uma

verificação mais qualitativa de cada proposta apresentada. Por esse motivo, optou-se pela concentração da análise em uma legislatura, com a realização de uma interpretação mais articulada com a teoria, do que de uma classificação por áreas temáticas pré-concebidas. É preciso lembrar que o período proposto abrangeu a produção legislativa de 60 (sessenta) deputadas federais.<sup>6</sup> Essa escolha permitiu um retrato mais contemporâneo e atual da representação política feminina na Câmara.

Os PLs apresentados estão disponibilizados para consulta na plataforma da Câmara dos Deputados, classificados por autoria, data de apresentação, síntese e situação, o que garantiu a acessibilidade e o bom andamento do levantamento destes dados. Eventualmente, a pesquisa contou com estudos já realizados, a critério de complementação e como meio de possibilitar análises comparativas. Assim, a técnica utilizada foi a de pesquisa e análise documental, partindo do banco de dados do Congresso Nacional e, posteriormente, da classificação elaborada. Em um segundo momento, esses dados foram analisados sob a luz das teorias da representação política, principalmente a partir da concepção de Phillips (1995). A autora considera que quanto maior a defesa de interesses de algum grupo,<sup>7</sup> em especial aqui o público feminino, mais essas parlamentares se aproximam de uma política de ideias. Por outro lado, quanto maior o número de indivíduos que representem este grupo em questão, mais se aproximam de uma política de presença. A intenção aqui será analisar de que maneira a atuação dessas parlamentares tem contribuído para ampliar e pautar diferentes tipos de assuntos, principalmente no que diz respeito ao público feminino, testando a principal hipótese do trabalho. Uma vez que se apresentarem, em maior número, propostas individuais voltadas a diferentes grupos, confirma-se a hipótese de que a Bancada Feminina não atua como um coletivo, sem exercer assim, uma política de presença. Por outro lado, quanto maior for o número de projetos coletivos – por parte da Bancada Feminina – voltados a determinados grupos, as deputadas estariam então, exercendo uma política de presença, aliada a uma política de ideias.

Assim, a pesquisa apresenta abordagem qualitativa que permitiu estabelecer uma melhor relação dos dados coletados com teorias e conceitos já estabelecidos e trabalhados pela literatura nacional e estrangeira. Como a reivindicação por maior

---

<sup>6</sup> Foram consideradas aqui todas as deputadas que exerceram mandato durante o período de 2011 a 2014, inclusive as suplentes.

<sup>7</sup> A preocupação da autora é referente à justiça social. Portanto, a política de ideias a qual ela se refere, está atrelada a representação de interesses de grupos subalternos (mulheres, negros, indígenas, trabalhadores, entre outros).

representação feminina está ligada ao aumento de chances de se pensar políticas públicas que promovam a igualdade de gênero ou venham assegurar os direitos da mulher, os projetos de lei aqui mostraram-se mais eficazes para tal análise do que outro tipo de material legislativo - como discursos e votações por exemplo. Apesar de o projeto de lei ser tão importante para a definição e adoção de políticas públicas quanto as votações, as influências externas que interferem no resultado destas últimas, tais como a mídia e o próprio partido, condicionam e limitam a análise do interesse que a representante defende. De modo similar, o discurso parlamentar que também se mostra um importante produto legislativo, pode destacar o interesse representado por determinada deputada, mas, no entanto, não terá impacto social e político tão grande quanto um projeto de lei, seja ele aprovado ou não. Desse modo, a análise dos PLs demonstra que até mesmo sua negação apresenta um dado importante, referente à postura dos demais representantes diante de determinado tema, principalmente se estiver atrelado a um determinado grupo social. Contudo, os projetos foram verificados um a um, embora tenham sido organizados em categorias temáticas e, posteriormente, por grupos de interesse. Como aqui a intenção é verificar os interesses neles explícitos, a análise partiu de uma verificação individual, tendo como diferencial a análise dos mesmos como produtos da representação de interesses, originados em uma estrutura diferenciada, a Bancada Feminina.

Mesmo sabendo previamente que os projetos são propostos, em sua maioria, individualmente, não se pode ignorar que essas representantes, ao serem eleitas, passam a fazer parte, automaticamente, da Bancada Feminina, que é por sua vez, um órgão institucionalizado dentro da Câmara dos Deputados. Embora se presuma que a mesma funcione “por conveniência”, sendo pouco efetiva enquanto coletivo, tal “frente” parlamentar é orientada por um Regimento Interno. Portanto, existe, institucionalmente, uma Bancada Feminina. E desse modo, se faz importante a análise da atuação das deputadas, considerando sempre os incentivos e constrangimentos de seu contexto institucional. Assim, a presente dissertação está estruturada em três capítulos, onde serão apresentados os principais eixos que definem a literatura relativa à representação política feminina, um breve histórico dos antecedentes da atuação das mulheres na Câmara de Deputados, apresentação da legislatura em questão e o desenvolvimento da análise empírica dos dados.

O primeiro capítulo da dissertação abordará, portanto, o debate acerca da representação política, sob um viés de gênero, que se desenvolveu em torno de três

autoras principais: Phillips (1995), Pitkin (1972) e Young (2000). Serão apresentadas também neste capítulo questões relacionadas à subrepresentação feminina no Brasil, a partir da relação destas teorias a estudos anteriores, que analisaram tanto o perfil destas representantes, quanto suas trajetórias políticas e eleitorais.<sup>8</sup> O segundo capítulo apresentará o objeto de pesquisa desta dissertação, a Bancada Feminina, através de seus antecedentes históricos e seu envolvimento com o movimento feminista. Neste capítulo será possível perceber que a presença de parlamentares mulheres no Congresso brasileiro caracteriza três momentos diferentes na representação política feminina: o primeiro em 1932, com a eleição da primeira deputada federal, até o início da ditadura civil militar em 1964, onde a atuação das mulheres além de ser, muitas vezes, solitária, também não recebia destaque; o segundo momento começa a ser percebido no período ditatorial, com maior protagonismo de grupos de mulheres que buscavam resistir ao regime imposto motivando, assim, a organização e atuação da Bancada Feminina em 1988; e o terceiro momento, após essa atuação coletiva, que vem ocorrendo até os dias atuais, com uma atuação mais individualizada, mas, com um “espaço” dentro da Câmara, institucionalizado por um Regimento Interno. No último capítulo, que se inicia com a análise da legislatura sugerida, serão apresentados os projetos de lei analisados no período da legislatura em questão. Tal análise partirá da descrição e categorização dos mesmos por áreas temáticas, onde serão analisados os assuntos abordados nos projetos inseridos em cada categoria. Após, serão observados os grupos aos quais são voltados esses PLs destacando, por fim, aqueles voltados às mulheres. Assim, a análise empírica desses projetos de lei buscou verificar quais interesses foram neles representados, através das áreas temáticas onde esses grupos aparecem com mais frequência, considerando, também, o histórico da representação feminina no Brasil e a própria criação da Bancada Feminina dentro da Câmara dos Deputados.

---

<sup>8</sup> Aqui o objetivo não é identificar quem são as representantes, mas sim, avaliar questões ideológicas e níveis de associativismo das integrantes da Bancada como um todo.

## 2. Representação política e gênero

Nos últimos anos, a igualdade entre homens e mulheres vem sendo uma pauta amplamente discutida no cenário internacional. Amartya Sen (2000), abordou o tema em uma tentativa de esclarecer que o “desenvolvimento”<sup>9</sup> está atrelado à liberdade dos indivíduos e que assim, a desigualdade entre homens e mulheres afeta diretamente a liberdade individual destas. Encarando a desigualdade de gênero como uma repressão à liberdade individual, principalmente quando se põe em risco a vida do outro, neste caso a das mulheres, um país não atingirá seu desenvolvimento sem que essas questões sejam solucionadas. A notoriedade que o tema ganhou garantiu avanços em algumas áreas; porém, os efeitos da dominação masculina permanecem enraizados nas sociedades ocidentais e não-ocidentais. Isso é facilmente observado quando analisado o cenário político,<sup>10</sup> que foi por anos local de atuação exclusivamente masculina, inclusive, com a defesa explícita da exclusão das mulheres baseada em uma suposta incapacidade das mesmas para atuação na esfera pública. Esse longo afastamento, somado a outros fatores como a dupla jornada de trabalho, trouxe como consequência atual a falta de envolvimento das mulheres neste campo.

Miguel e Biroli (2011) apontam algumas dificuldades enfrentadas por grupos que estiveram historicamente afastados da política. No caso das mulheres, foi preciso, primeiramente, a quebra da principal barreira que as impedia de participar da vida política; porém, a conquista do direito à participação eleitoral não lhes garantiu o direito à candidatura, mesmo sendo essa intrínseca ao voto. Assim, o acesso às candidaturas foi (ou ainda é) outra barreira a ser superada. Outro fator que está diretamente ligado às consequências sociais que esse impedimento trouxe diz respeito à ambição política. Os autores apresentam uma pesquisa que aponta que “a

---

<sup>9</sup> O autor esclarece que mesmo em países ricos, enquanto houver privações de liberdade não haverá desenvolvimento. Uma importante contribuição da obra foi tratar da pobreza como uma das principais fontes de privação de liberdade. Desse modo, a mulher que se encontra em situação de extrema pobreza, sofreria ainda mais as consequências do não desenvolvimento, uma vez que práticas como o machismo e principalmente a agressão física podem levar à morte prematura das mesmas (Ibid.).

<sup>10</sup> Muitos países da América Latina têm realizado grandes avanços na questão de representação política feminina. Bolívia e Cuba, por exemplo, ocupam hoje o segundo e o terceiro lugar respectivamente, no *ranking* mundial de representação política feminina (IPU, 2016).

vontade de participar da política eleitoral se concentra em determinados estratos da população – as camadas com maior escolaridade, os profissionais liberais etc.” (MIGUEL; BIROLI; 2011, p. 90). No entanto, eles ressaltam que “embora no nível individual o não surgimento da ambição política reflita apenas a variação das inclinações pessoais, quando afeta todo um grupo social se torna um índice poderoso de desigualdade política” (p.91-92).

Com isso, considerando que as mulheres somam hoje mais de metade da população brasileira, mas são menos de 10% no parlamento, não há como considerar que se trate apenas da falta de interesse em seguir uma carreira política. Conforme Phillips (1995, p. 32), “quando níveis de participação e envolvimento se aproximam das diferenças de classe, gênero ou etnicidade, isso deve ser tomado como evidência de uma desigualdade política”.<sup>11</sup> Desse modo, a subrepresentação feminina se torna ainda um tema a ser trabalhado, principalmente quando o país em questão é o Brasil. Comparado aos demais países da América Latina, o Brasil se encontra em último lugar quanto ao número de mulheres no Congresso (apêndice A), acima apenas do Haiti. O que mais preocupa, porém, nesta comparação, é que o Brasil mostra como uma tendência a estagnação desses números, atingindo no máximo 10% quando somado as duas casas. Outro fator que chama a atenção, é que o Brasil, por ser o país que apresenta o menor percentual de mulheres, não auferiu grandes modificações ao sistema de cotas adotado em 1995. Desde a implementação das cotas de gênero que ocorreram em quase todo o continente latino-americano no período entre 1995 e 1997,<sup>12</sup> no Brasil foram feitas apenas pequenas alterações, que não apresentaram grande progresso<sup>13</sup>. Enquanto isso, demais países como Bolívia e Argentina, por exemplo, modificaram mais de uma vez o sistema de cotas<sup>14</sup> adotado, já que os resultados não foram satisfatórios.

---

<sup>11</sup> Tradução própria e livre.

<sup>12</sup> As cotas de gênero são resultado da Conferência de Pequim de 1995, que tinha entre seus objetivos o aumento da representação e participação das mulheres nas esferas decisórias. Como uma forma rápida de se alcançar tal objetivo, o sistema de cotas de gênero foi instaurado em quase todos os países da América do Sul, com exceção do Uruguai. Tal sistema vem sendo constantemente modificado de acordo com as necessidades e com o contexto político da época, sempre mostrando certo progresso. Ver apêndice A - Sistema de Cotas: evolução do percentual de mulheres nas Câmaras latino americanas.

<sup>13</sup> Esse tema será aprofundado no capítulo seguinte.

<sup>14</sup> Segundo Dahlerup (2005), são dois os modelos de cotas mais utilizados: as cotas de candidatura que incidem sobre os partidos, estabelecendo um percentual de candidatas mulheres que o partido deve apresentar e as cotas de assentos reservados, que incide sobre a lista dos eleitos, geralmente combinado com o sistema de votação em listas fechadas. Além desses modelos existem também as cotas neutras, onde o partido estabelece um percentual mínimo e um percentual máximo para cada

Quando se fala em subrepresentação feminina é preciso dar atenção a outro aspecto também importante que surgiu da análise da produção legislativa destas parlamentares: isolamento temático. A “política do desvelo” (*care politics*) que eclodiu nos anos 1980 é segundo Miguel e Biroli (2013, p.23-24) uma importante contribuição, pois “codifica teoricamente um elemento do senso comum que é, muitas vezes, apropriado pelas mulheres com vistas a seu próprio benefício”. Porém, os ideais apresentados por esta corrente teórica, afetam até hoje a forma como a mulher é vista na sociedade e qual deve ser seu papel como cidadã – visão essa que incide diretamente na atuação das representantes. Conforme a política do desvelo, as características “maternais” comumente associadas à mulher são trazidas para a esfera política como contraponto à ambição e ao egoísmo desse meio, passando a ideia de que as mulheres trariam maior moralidade e solidariedade à política, por ser considerada natural das mesmas. Porém, essa corrente foi também muito criticada, por reafirmar a subalternidade da mulher, agora no campo político, levando à uma nova forma de subrepresentação envolvendo a área temática as quais cada representante se dedica.

Miguel e Biroli (2011, p.103 – grifo dos autores) apontam que “os eleitores tendem a atribuir *espontaneamente* competências diferenciadas aos candidatos de acordo com o sexo”, o que os leva a voltarem suas agendas para essas áreas que irão fortalecer suas campanhas. Confirmando tal colocação, um recente estudo sobre associativismo (ALMEIDA; LUCHMANN; RIBEIRO; 2012) mostra que mais da metade das deputadas da legislatura aqui estudada<sup>15</sup> apresentou no mínimo um tipo de vínculo associativo, sendo os maiores índices de associativismo com sindicatos e organizações de mulheres. Ou seja, acabam mantendo essas agendas após a eleição, o que por um lado garante certa ascensão política (SIMOES; MATOS; 2010), mas por outro mantém um insulamento das representantes nessas áreas, o que não auferem capital político para que se tornem lideranças dentro do parlamento.<sup>16</sup> Assim,

---

gênero na lista de candidaturas, que é o modelo adotado pelo Brasil. Um outro modelo destacado pela autora é o sistema *fast track*, que são cotas instauradas em países que já têm resultados satisfatórios, mas que optam por legalizá-las de forma a evitar um retrocesso, como foi o caso da Argentina quando adotou o sistema.

<sup>15</sup> No estudo foram consideradas as candidatas eleitas e reeleitas para a 54ª Legislatura.

<sup>16</sup> Miguel e Biroli (2011) mostram que são várias as etapas a serem vencidas pelas mulheres, pois uma vez que consigam se candidatar, não há garantia de que sejam eleitas. Se eleitas, não há garantia de que se tornem lideranças políticas nas casas legislativas, o que é importante não apenas para carreira, mas também para a indicação e aprovação de pautas. Se tornam-se lideranças, precisam enfrentar os estereótipos da mídia e exposição de suas vidas privadas, adequando-se à um padrão “universalmente masculino”. Aqui uma importante contribuição é deixada pelos autores que

pode se considerar que ao mesmo tempo em que dedicar-se a áreas temáticas culturalmente conhecidas como “da mulher” pode garantir a eleição das candidatas, por outro lado, manter-se nessas áreas após eleita não auferem ganhos políticos para as mesmas.

Desse modo, fica claro que o debate sobre representação política feminina acaba trazendo muitos outros fatores que foram ocasionados por esse histórico afastamento político que ainda hoje permanece. Comportamentos reproduzidos a cada geração e expectativas criadas sobre o papel da mulher na sociedade, acabam reforçando a dominação masculina que tem se naturalizado de modo banal e sutil, a ponto de nem sequer ser percebida. Com o tempo, algumas instituições se modernizaram e abriram suas portas para as mulheres, com base em um discurso de desenvolvimento e igualdade, devido as pressões e reivindicações históricas do movimento feminista. No meio político não foi diferente. Um sistema de cotas foi instaurado na tentativa de corresponder à uma preocupação mundial, referente ao baixo número de mulheres na política. Porém, por trás da máscara democrática destas instituições, ainda é possível perceber os efeitos da dominação masculina. Miguel e Biroli (2014, p. 17) argumentam que

[...] o debate sobre a dominação masculina nas sociedades contemporâneas – ou o “patriarcado”, como preferem algumas – abriu portas para tematizar, questionar e complexificar as categorias centrais por meio das quais era pensado o universo da política, tais como as noções de indivíduo, de espaço público, de autonomia, de igualdade, de justiça ou de democracia. Não é mais possível discutir a teoria política ignorando ou relegando às margens a teoria feminista, que, nesse sentido, é um pensamento que parte das questões de gênero, mas vai além delas, reorientando todos os nossos valores e critérios de análise.

Nota-se que a participação política é um fator primordial à representação, por se tratar acima de tudo, do rompimento de uma estrutura desigual e da resposta a uma injustiça social. Portanto, o debate acerca da presença da mulher no cenário político se desenvolve em torno desses dois eixos principais: participação e representação política. Para Phillips (1995), embora a noção de igualdade de presença esteja implícita no conceito de participação, a transição para o modelo de representação – idealizado para solucionar o problema da participação em larga

---

observam a forma como a mídia trata a reportagem quando se trata de uma mulher na política, por exemplo, onde a sua vida pessoal – roupas, família, relacionamentos – vai ganhar muito mais destaque do que sua vida profissional, o que não é usual com os homens.

escala – não é tão simples. Isso por que a representação não resolve o problema da exclusão, pois qualquer um pode compartilhar dos mesmos interesses e representá-los; porém, quando o que está em pauta é a presença de grupos excluídos, a representação por si só não é suficiente. Desse modo, é impossível desconsiderar a importância da presença física dessas mulheres nos parlamentos ou limitá-las a uma atuação dentro de uma área temática que as torne coadjuvantes no cenário político. Tratando-se então da realidade brasileira, é indispensável uma discussão mais profunda sobre parte dos debates teóricos que o modelo representativo gerou, principalmente quando se refere à participação das mulheres.

## **2.1 O debate teórico acerca da Representação política: algumas observações**

O desenvolvimento do modelo democrático de governo que começa a tomar forma no século XIX trouxe importantes contribuições às sociedades, abrindo espaço à participação dos cidadãos na vida política. Embora os modelos anteriores de governos representativos permitissem a participação de apenas um estrato da sociedade, atribuíam a essa participação aspectos importantes que devem ser considerados ao se defender uma maior participação feminina. Um dos motivos pelos quais se começou a pensar em participação social foi, além da defesa de interesses, o desenvolvimento individual através da ação política.

Pateman (1970) em uma análise comparativa sobre a teoria democrática clássica e contemporânea conclui que a ideia de participação na primeira não passou de um mito. Porém, em uma tentativa de defesa da participação, ela analisa três autores fundamentais à Teoria Democrática participativa: Rousseau, J. Stuart. Mill e G. D. H. Cole. Esses três autores corroboram com a ideia de desenvolvimento individual a partir da ação política, embora aqui, tal participação ainda não fosse direito de todos e sim um privilégio de poucos. Antes do movimento sufragista na segunda metade do século XIX, ainda era comum a exclusão de grande parte da população, principalmente as mulheres. Isso ocorria por trás da defesa de um perfil “mais qualificado” para a atuação no cenário político. As mulheres não foram as únicas a ficar de fora deste cenário: classe, etnia e grau de escolaridade também influenciavam o julgamento de quem poderia ou não exercer a sua cidadania. Para Rousseau, a

independência econômica era um fator fundamental, pois não permitiria que o indivíduo fosse “obrigado a vender-se” (PATEMAN, 1970, p.23). Essa independência era alcançada através da propriedade, estabelecida pelo autor como requisito fundamental. Tal característica, além de excluir parte da população, formalizava a subordinação da mulher ao homem – pai, irmão ou marido – já que a ela, por muito tempo foi negado o direito à propriedade. Logo, o interesse da mulher era subordinado ao de seu representante, ou seja, um homem.

Outra contribuição destacada por Pateman (1970) é encontrada em John Stuart Mill. Para o autor liberal, a não participação da vida pública prejudica não apenas a defesa do auto interesse, como a capacidade de ação pública dos indivíduos. Ou seja, seria preciso desenvolver essa responsabilidade política para que se pudesse cada vez mais defender os seus interesses. Já para Cole a discussão vai além, apresentando assim um argumento ainda mais importante. Para ele, é na indústria que está a chave para uma política democrática, pois é nela que o homem passa a maior parte do tempo, em uma situação de subordinação cotidiana. Esse sistema servil foi assim facilmente transferido para a arena política. Se a indústria ou os locais de trabalho contasse com a participação direta dos funcionários, esses indivíduos teriam base para o desenvolvimento de práticas democráticas. Pateman (1970) ressalta que, como seguidor dos princípios roussonianos, Cole pensou a participação a partir da ideia de pertencimento que é bastante clara em Rousseau. O indivíduo deveria, portanto, sentir-se parte do meio, de modo que qualquer interferência nesse meio o afetaria diretamente. O sistema de servidão apontado por Cole não permitiria este sentimento, já que ali o indivíduo era um empregado, não um membro. Analisando esse princípio sob uma perspectiva de gênero, como poderiam as mulheres sentirem-se membros da sociedade (portanto, cidadãs atuantes na esfera pública), se o destino que lhes era reservado se limitava a esfera privada. Cabe aqui lembrar que a ideia de participação trazida por esses três autores é pensada em nível local e micro, sendo sua eficácia questionada quando transposta ao nível nacional.

O desenvolvimento do sistema de representação foi pensado como solução para manter-se a participação social em larga escala, o que reduziu de certo modo a participação popular. Se antes a participação da mulher em nível local não era necessária, com a eleição de representantes ela também foi negada, sendo o voto “popular” uma conquista não extensiva em um primeiro momento. Uma nítida amostra da insignificância política destinada à mulher na época, uma vez que maioria das

discussões sobre representação que se desenvolveram ainda no século XIX, apontavam para a necessidade de o parlamento reproduzir a composição da sociedade (MANIN, PRZEWORSKI, STOKES, 2006).<sup>17</sup> A partir da segunda metade do século XIX, o direito ao voto trouxe consigo a emergência dos partidos de massa, um fenômeno que, segundo Manin (2002), causou certo grau de aproximação entre representantes e representados. Os partidos foram responsáveis pelo aumento da participação do povo, que além de escolher seus representantes, passou a atuar na seleção de candidaturas, como militantes de base desses partidos.

Os princípios do governo representativo, elaborados ainda no século XVIII, baseavam-se na (a) eleição dos representantes; na (b) independência dos mesmos na tomada de decisão; na (c) liberdade de manifestação da opinião pública; e por último, no (d) debate parlamentar (MANIN, 2002). Ao final do século XIX, surgem as plataformas de governo, criadas como um meio de aumentar a competição eleitoral. Tanto o surgimento dos partidos de massa como de suas plataformas eleitorais, permitiram a existência de diferentes formas de governo que se diferenciavam, basicamente, na forma como esses princípios eram postos em prática. Nenhum desses modelos, no entanto, prevê a obrigatoriedade de manter suas plataformas. A liberdade de ação dos representantes existe para que o debate dentro do parlamento seja estimulado (MANIN, 2002; MANIN, PRZEWORSKI, STOKES, 2006). Não é possível esperar uma deliberação popular cada vez que se faça necessário tomar decisões, por isso os representantes são eleitos. Por outro lado, o espaço entre as eleições estabelece um tempo para avaliação da atividade política e um calendário para a prestação de contas, dando aos cidadãos certo controle sobre seus representantes (MANIN, PRZEWORSKI, STOKES, 2006). Porém, as eleições como única forma de controle da atividade dos representantes políticos, não tem se mostrado suficiente.

Por esse motivo, o modelo representativo não diminui a preocupação acerca da responsabilidade da ação política individual. Com isso, aprofundaram-se os debates sobre a atuação dos indivíduos na escolha de representantes, abordando

---

<sup>17</sup> Os autores fazem referência a obra de John Stuart Mil, "Considerações Sobre um Governo Representativo", de 1861, abordando a ideia de representação descritiva questionada por Pitkin (1967). O que se faz importante destacar aqui, é que mesmo ressaltando a importância de uma assembleia refletir a composição da sociedade ainda em 1861, a mulher só teve direito ao voto anos mais tarde, sendo a Nova Zelândia o primeiro país a garantir o voto feminino em 1983. Ver *A World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and to Stand for Election* (IPU, 2017)

questões como racionalidade e interesses, que são ainda hoje discutidas. Atualmente ainda se discute a eficiência do sistema de representação, uma vez que este se mostra insuficiente para suprir as demandas de uma sociedade plural. Miguel (2014) aponta para uma possível crise deste sistema, utilizando como evidências o baixo comparecimento eleitoral dos últimos anos, o aumento da desconfiança em relação às instituições políticas e o esvaziamento dos partidos políticos. Ele lembra que estes fatores não estão restritos a uma área específica do globo. O autor chama atenção para o descontentamento com as instituições democráticas, negando a ideia de que isso seja consequência de uma alienação ou da falta de compromisso com valores democráticos. Para ele,

[...] o descontentamento com o desempenho das instituições democráticas se alia a uma firme adesão aos princípios da democracia, que se funda na constatação sensata de que as instituições atualmente existentes privilegiam interesses especiais e concedem pouco espaço para a participação do cidadão comum, cuja influência na condução dos negócios públicos é quase nula. Em suma, de que as promessas da democracia representativa não são realizadas (MIGUEL, 2014, p.102-103).

Ou seja, enquanto a democracia se apoia nos ideais de igualdade e participação popular, por outro lado, o sistema de representação que tem na eleição a sua principal ferramenta, destina-se a uma “seleção” que, segundo Miguel (2014, p.116), “implicitamente, postula a existência de indivíduos mais bem preparados para ocupar os cargos públicos e é, portanto, um mecanismo aristocrático”. Assim, é preciso lembrar que as recentes críticas realizadas pelo autor se referem as mudanças – inversão dos princípios que regem a representação – que ocorreram no sistema representativo e que acabaram afastando a população das esferas decisórias, ao invés de inseri-la no processo. Contudo, o sentido de representação vem sendo questionado há muito, o que mostra que essa discussão não é recente, sendo ainda atual e intensificada.

Sobre isso, Young (2000) já havia ressaltado a confusão em torno do conceito de representação. Para a autora, não se trata de uma substituição dos representados pelo representante, como se fosse possível um indivíduo substituir um grupo, mas sim, de um “*relacionamento diferenciado* entre atores políticos engajados em um processo que se estende no espaço e no tempo” (YOUNG, 2000, p.123 – grifo da autora). A temporalidade ganha importância por se tratar de uma representação de

diferenças e não de identidades fixas. Deveria haver, portanto, uma conexão entre representantes e representados que vai se dar através da autorização e da prestação de contas. Desse modo, para Young (2000, p.129), “a representação consiste em um relacionamento mediado entre os membros de um eleitorado, entre este e o representante e entre os representantes em um organismo de tomada de decisão”. Essa relação, segundo a autora, passa por momentos de autorização e momentos de prestação de contas. Como aqui a representação é defendida a partir de uma ideia de diferenças e não de identidades, essa relação se dá através da aproximação de “perspectivas sociais”. A ideia de perspectivas surge pensando-se em grupos sociais desfavorecidos, pois não se pode partir do princípio de que esses indivíduos compartilhem da mesma visão de mundo, por estarem posicionados em um mesmo grupo. Logo, diferentes indivíduos pertencentes a uma mesma estrutura, podem não compartilhar dos mesmos interesses, mas compartilham pontos de vista semelhantes em relação a estrutura a qual pertencem. Assim, “a perspectiva social consiste em um conjunto de questões, experiências e pressupostos mediante os quais mais propriamente se iniciam raciocínios do que se extraem conclusões” (YOUNG, 2000, p. 137). Diferentemente da ideia de interesses, as perspectivas não se anulam; elas complementam, pois inserem novos pontos de vista.

A autora define interesses e opiniões de forma bem mais sucintas, já que o aspecto principal são as perspectivas. Desse modo, Young (2000, p.134) entende interesses como algo importante aos objetivos do indivíduo, como “autorreferentes e como algo diverso de ideias, princípios e valores”. Conclui ainda, que os interesses não precisam ser necessariamente conflitivos, embora seja comum que um agente para se conquistar um objetivo, acabe afetando os meios de se alcançar outro. Quanto às opiniões, a autora faz referência a princípios, valores e prioridades. Ela entende por opinião todo juízo ou crença sobre as coisas. Logo, as opiniões estão assim ligadas às visões de mundo, que pode ser influenciada por diversos fatores como religiosos e culturais por exemplo. Nesse contexto, Young conclui que os partidos são, então, os meios mais fáceis de se encontrar representação de opinião, por meio de seus programas de governo.

Tratando-se de representação de mulheres, Young (2000) enfatiza que uma representação de perspectivas seria mais eficiente. Desse modo, a autora complementa que não necessariamente as características de um representante irão definir se ele melhor representa as perspectivas de determinado grupo, mas sim, as

condições nas quais ele se encontra, ou seja, se esse representante está inserido nas estruturas sociais nas quais este determinado grupo se desenvolveu. Ela destaca, porém, que

[...] há boas razões para não supor que uma perspectiva social seria unificada a ponto de que todos os indivíduos estruturalmente posicionados de modo similar expressassem questões, condicionados da mesma maneira por essa perspectiva situada. Por isso, um esquema de representação de grupos teria maior alcance ao *pluralizar* tal representação. A representação da perspectiva das mulheres numa comissão ou num órgão legislativo, por exemplo, seria mais efetiva por meio de um pequeno comitê de mulheres do que por uma só mulher (YOUNG, 2000, p. 148).<sup>18</sup>

Assim, um comitê abrangeria todas as várias experiências e interpretações de um mesmo grupo, sem presumir uma identidade única, conforme critica a autora, enaltecendo ao mesmo tempo suas diferenças. No caso brasileiro, um exemplo bem-sucedido que se encaixa à proposta de Young, foi a organização das mulheres na Assembleia Constituinte, em 1988, onde diversos grupos se formaram a partir da sociedade política e civil. Grupos locais de mulheres elaboraram diversas pautas, que mais tarde foram defendidas pela então recente, Bancada Feminina, como será melhor analisado no próximo Capítulo.

Em certa concordância com Young, Pitkin (1972, p.72) também já se posicionava contra a ideia de representação descritiva – ideia de “espelho da nação”. A partir da metáfora do espelho, a autora ressalta que se trata do “processamento de um original em um meio diferente”, questionando se sua imagem em um espelho representa de fato quem ela é ou apenas projeta uma imagem do seu rosto. Trata-se, portanto, de uma avaliação mais profunda da concepção de “representação”. Aqui, por exemplo, a autora leva a entender que um objeto de estima de uma pessoa, provavelmente a representaria melhor que sua imagem refletida no espelho. Tal dedução explica a crítica que a autora faz à representação descritiva, defendendo a importância das ações do representante acima de suas características. Sua crítica começa a tomar forma quando Pitkin (1972, p.69) aprofunda a análise do conceito de representação, a partir da diferenciação dos termos “*representing as*” (representado

---

<sup>18</sup> Tradução própria e livre.

como) e “*representing by*” (representado por). No trecho subscrito, a autora utiliza como exemplo a representação de Cristo por um pintor:

Em alguns contextos, parece não importar quando dizemos que o artista “representa o Espírito Santo como uma pomba” ou “representa o Espírito Santo por uma pomba”. Mas isso é porque a pomba é em ambos os casos um símbolo de representação adequado. Mas não é uma questão de indiferença quando dizemos que o artista “representa Cristo por um peixe” ou “representa Cristo como um peixe”. Este último parece distintamente estranho, pois sugere que ele quer que pensemos em Cristo como parecendo um peixe. A conexão com a arte representativa, então, estaria na atividade de “representar como”, mais do que “representar por”; o que envolveria alegar algo sobre a aparência de uma coisa, não apenas se referindo a ela (PITKIN, 1972, p.69).<sup>19</sup>

Considerando a noção que a autora utiliza para o conceito de representação a partir das características, sua crítica a respeito da representação descritiva é semelhante à de Young. Ao levar em consideração quem são os representantes, a ideia de identidade passa a fazer parte do debate. No caso da representação feminina, por exemplo, quando se pensa em identidade seria importante a eleição de mais mulheres, uma vez que estas são minoria nos espaços políticos e, portanto, deveriam ser eleitas como forma de corrigir uma injustiça. Assim, ter mais mulheres no legislativo não deve ser mais importante do que ter representantes em favor das mulheres. Para Pitkin (1972, p.209) “representação significa agir pelos interesses dos representados de modo responsivo a eles”. Desse modo, pensar o legislativo como uma representação fidedigna da nação, considerando as características dos representantes, enfatizaria sua composição (presença), ao invés de sua produção, (ideia), nos termos de Phillips.

Desse modo, Pitkin (1972) volta-se para o conceito de representação a partir da ideia de defesa de interesses, “*acting for*”, em contraposição a ideia de “*standing for*” discutida até aqui como representação descritiva. A autora defende que o representante deve agir em favor do representado e não apenas por ele. Porém, reconhece que teoricamente este é um dos modelos mais difíceis de representação. Para ela, essa ideia é facilmente compreendida na prática, onde se entende que “agir pelo outro” – *acting for* – envolve um tipo determinado de comportamento e algumas obrigações (PITKIN, 1972, p.118). A autora aborda também, outras tantas analogias

---

<sup>19</sup> Tradução própria e livre.

desenvolvidas a partir da ideia de representação, que definem o representante como “o responsável” pelos interesses dos outros, “o administrador”, “o expositor” dessas vontades. Essas últimas definições foram desenvolvidas com base na ideia de “abdicação” de interesses próprios pela vontade dos representados, o que mais parece um ideal utópico do que um princípio. Parece justo defender os interesses dos representados abdicando dos seus, mas tal ideal invalida a representação física que se mostra tão importante no caso das mulheres. Pois se os interesses que serão representados nada têm a ver com os do próprio representante, por que então eleger um indivíduo de um grupo minoritário? Afinal, qualquer pessoa que levantasse determinada bandeira estaria apta a representar tais interesses. Volta-se então ao argumento de Young (2000) que defende que “perspectivas” contribuiriam em maior grau para a representação, do que “opiniões” ou “interesses”. Assim, para representar tais perspectivas, o indivíduo deveria delas compartilhar, logo, estar inserido na mesma estrutura social.

Para Pitkin (1972), a representação não ocorre de fato. A partir da concepção da autora só se pode falar em representação quando há substituição de ações. Até agora, as noções existentes de representação, algumas aqui citadas, são para ela, exemplos ruins de representação. Seja no sentido da autorização, da representação descritiva (física) ou da própria ideia de *acting for*, a autora considera ideias limitadas que não fornecem informações suficientes sobre a vida política. Assim, Pitkin (1972) conclui que uma boa definição de “representação” deve então considerar “o quê” o representante faz pelos representados e “como o faz”. Sem a combinação desses elementos, nenhum ideal de representação será válido.

Phillips (1995) por sua vez, ao defender uma representação de grupos minoritários, toma uma posição “complementar” às ideias anteriores defendidas por Pitkin e Young. Para esta autora, é imprescindível a presença de pessoas que façam parte desses grupos. Ela não descarta a importância de se estabelecer uma “política de ideias” onde os interesses de grupos minoritários sejam defendidos, mas mais importante que isso é a inserção no cenário político de integrantes desses grupos, como é o caso das mulheres. Para Phillips (1995), o aumento no número de mulheres nos parlamentos por si só já resolveria um problema de anos: a subrepresentação, produto de uma sociedade patriarcal e sexista.

Não é preciso lembrar que “ignorância” e “irracionalidade” eram termos frequentemente utilizados para fundamentar o afastamento das mulheres da política.

Atualmente o discurso é outro; a alegada “falta de interesse feminino”, pode ser contestada uma vez que pesquisas mostram um significativo aumento no número de mulheres filiadas a partidos políticos. Conforme será mais bem exposto, os partidos políticos ainda são as principais barreiras ao recrutamento e à eleição de mulheres. Desse modo, Phillips (1995) acredita que antes de questionar o quê e como será defendido, é preciso primeiro certificar-se de que elas estarão lá, ou seja, é preciso inseri-las no contexto político institucional. Ainda no que diz respeito a política de presença, Phillips (1995) destaca que cotas de gênero – tendo como referência as cotas neutras, que estabelecem aos partidos porcentagem mínima e máxima para o lançamento das candidaturas de homens e mulheres – cabem perfeitamente quando se trata de representação feminina. Isso por se tratar de dois gêneros, homem e mulher, sem causar maiores problemas. Diferente do que acontece quando se tenta estabelecer cotas étnicas ou raciais. Ao se falar de representação de minorias étnicas, pode haver referência a diversas etnias – subdivisões – dentro de um mesmo grupo, o que impossibilita o estabelecimento de um mínimo e um máximo de candidaturas. Já no caso das mulheres, mesmo sabendo que os interesses podem variar e que suas identidades de gênero se mantêm em constante mutação, quando se trata de presença física, a subrepresentação refere-se a apenas a um grupo, o das mulheres.

A defesa da autora para uma maior representação feminina tem base, conforme ela mesma argumenta, na análise feminista da divisão do trabalho. Phillips (1995, p.63-64), destaca que o “ciclo de vida da mulher tipicamente inclui um longo período cuidando das crianças e outro longo período cuidando dos pais a medida que envelhecem”. Portanto, não é surpreendente o baixo número de mulheres que se candidatam a postos executivos e legislativos. Ela ainda complementa que:

o argumento geral para direitos ou oportunidades iguais traduz-se em um caso específico para a paridade de gênero na política somente quando ele é combinado com alguma análise; na falta desta, ele se envolve apenas com as formas mais evidentes de discriminação que excluem os aspirantes particulares de cargo político. Justiça obriga-nos a eliminar a discriminação (isto está implícito na noção de justiça), mas o argumento para uma representação feminina igualitária na política depende de outro ingrediente que estabelece a discriminação estrutural (PHILLIPS, 1995, p.64).

Com isso, a autora chama a atenção para a diferença entre o direito a um cargo político e o direito a participar da política:

[...] representação é apenas mais um aspecto da participação, para ser julgado por critérios idênticos. A sub-representação das mulheres nas assembleias eleitas simplesmente não é análoga a sua sub-representação na filiação em partidos políticos ou a participação em reuniões políticas (PHILLIPS, 1995, p.65).

Phillips (Ibid.) ainda retoma o argumento para a super-representação masculina tanto no Parlamento quanto na esfera política, que por anos se baseou na ideia de superioridade “natural” dos homens para tomar decisões. Claramente, tal argumento não se mantém diante das justificativas para a baixa representação feminina, que tem como base estruturas discriminatórias. A percepção da existência de uma elite política reforça o sentido de discriminação de determinados grupos, além de sobrepor os interesses daqueles sobre esses últimos, como sabe-se que ocorre. Desse modo, para a autora (1995, p.66), apenas “quando a democracia tiver sido amplamente entendida como a representação de determinadas políticas ou programas ou ideias, se abandonará o ponto de interrogação sobre por que o sexo dos representantes deve importar”.

Mesmo se passado quase duzentos anos desde a “primeira onda de democratização”<sup>20</sup> definida por Huntington (1991), ainda hoje se pensam formas de qualificar a participação social no meio político, para que essa não se limite ao processo eleitoral apenas. Além disso, cada vez mais se questiona a escassa diversidade existente no espaço político e de que forma este poderia então, estar representando uma sociedade heterogênea, como no caso do Brasil. Questiona-se ainda o modelo de governo, o sistema eleitoral partidário, e os eleitos. Em meio a tantos questionamentos, a escolha de representantes não pode ser tomada como um fim em si mesma. A escolha de um representante deve ser vista como uma forma de ter seus interesses representados nas esferas decisórias.

No entanto, são diversos os fatores que permeiam a esfera política, influenciando não apenas a escolha desses representantes, como também a própria participação. Tratando-se de representação feminina, o que foi visto até aqui permite entender a baixa presença de mulheres como uma grave consequência dos anos de

---

<sup>20</sup>Huntington (1991) define os períodos democráticos em três ondas, sendo a primeira por volta de 1828 quando instaurado o modelo nos EUA; a segunda ao fim da segunda da Guerra Mundial, após passar pela ascensão das ideologias fascista, comunista e militarista o que o autor considera a primeira onda reversa; e a terceira entre os anos 1970 e 1980, tendo a eleição de presidentes civis como ponto decisivo, ocorrendo após a segunda onda reversa com a retomada do autoritarismo ao fim dos anos 1950.

impedimento à sua participação nas arenas políticas e públicas tradicionais. Logo, reduzir a subrepresentação feminina à mera falta de interesse, além de ser uma ideia já ultrapassada<sup>21</sup> - embora ainda em voga na prática – acaba por ser uma forma de garantir que essas permaneçam afastadas das esferas de tomada de decisão. Assim, quando se insere gênero nas instituições políticas representativas, é possível notar as mesmas questões debatidas nos primórdios da democracia desenvolvimentista sobre participação e representação. Conscientização sobre a importância da participação na vida pública; definição de uma agenda a ser defendida; análise de quem melhor representará esses interesses; entre outros, compõem elementos essenciais à participação política das mulheres. Ou seja, tais questionamentos não apenas justificam a importância de se debater a subrepresentação feminina como uma consequência da dominação masculina, como também estabelecem novos paradigmas a serem analisados e, inclusive, repensados sob um prisma de igualdade.

## **2.2 A (sub)representação política feminina**

A ideia de que a mulher pertencia ao lar, enquanto o homem dominava todos os demais espaços é uma das principais reflexões do pensamento feminista. Pois é a partir da sujeição da mulher ao privado – lar, família – que se desenvolveu toda a resistência à sua entrada na esfera pública. Como ressalta Pateman (1988) em “O Contrato Sexual” é a esfera privada que dá base para o desenvolvimento da esfera pública, área de atuação predominantemente masculina até os dias atuais. Sem a atuação “coadjuvante” da mulher na esfera privada, o homem não teria possibilidade de desenvolver-se na esfera pública. Ao passo que o homem começa a dominar a esfera pública, a mulher, na esfera privada, desempenha um papel de servidão. Esse comportamento servil foi mais tarde naturalizado (e romantizado) através de princípios morais e éticos que dão à mulher a responsabilidade sobre o cuidado com o próximo. Tais princípios além de reforçar a posição da mulher na esfera privada, foram usados (e ainda são) como desculpa para a baixa remuneração das mesmas e para defender discursos que inferiorizam sua capacidade de atuação na esfera pública.

---

<sup>21</sup> A teoria política feminista já mostrou que tal princípio não procede, uma vez que se trata de “estruturas de oportunidades” diferentes. Ver mais em Miguel e Biroli (2011).

Porém, ao mesmo tempo em que tais princípios podem ser vistos de forma negativa, eles também foram fortemente utilizados na defesa da atuação da mulher no espaço político, a partir de características que as distinguem do homem, conforme ressaltado anteriormente. Assim, Biroli (2014) chama atenção para um importante fator acerca da dicotomia público e privado. Para a autora, uma mudança na estrutura dessas esferas se faz necessária, mas não a sua unificação ou “eliminação”, uma vez que a esfera privada passa também a ideia de refúgio. Dessa forma, a intervenção do Estado na esfera doméstica, ao mesmo tempo em que é importante para inibição de práticas abusivas, limita a liberdade dos indivíduos em tomarem suas próprias decisões, como no caso do aborto, por exemplo. Para Biroli,

Um dos caminhos para considerar as relações na esfera doméstica e familiar como politicamente relevantes, sem incorrer no ideal maternalista, de um lado, nem na aposta em formas de regulação do Estado que poderiam comprometer a autonomia dos indivíduos, de outro, é diferenciar formas de preservação da intimidade que contribuem para o fortalecimento da integridade – física e nem psíquica– dos indivíduos e para sua autonomia e forma de preservação da intimidade que, evocando o valor da família, reforçam relações de poder que tornam as mulheres e as crianças mais vulneráveis. Não é possível reduzir o problema à oposição entre regulação e ausência de regulação; parece mais produtivo avaliar quanto uma e outra, em tópicos e casos específicos, contribuem simultaneamente para a autonomia individual e a igualdade de gênero (BIROLI, 2014. p.61).

Aqui, recorre-se novamente à esfera privada para se explicar o fenômeno da baixa representação política feminina, uma vez que o argumento mais atual é a falta de interesse da mulher em participar da vida política. Com todos os fatores vistos até aqui que contribuíram por anos com o afastamento da mulher da esfera pública, o argumento acima poderia ser considerado válido, se partisse de uma perspectiva de oportunidades e não de interesses em si. O que ocorre, porém, é que comparado aos demais países da América Latina, o número de candidatas eleitas no país, não acompanha o crescimento no número de candidaturas femininas. Não se pode esperar, porém, uma relação direta entre o número de candidaturas e o número de eleitas. Mas o que chama atenção no caso brasileiro, é que os demais países da América Latina apresentam um acréscimo significativo na porcentagem de mulheres eleitas, desde a instauração da lei de cotas. O Brasil, como já dito que apresenta certa estagnação, não ultrapassando os 10% desde a instauração do sistema.

A implementação da Lei de Cotas aparece como um fator importante para o aumento da representação feminina no cenário político, uma vez que os partidos são

ainda o portão de entrada dos candidatos nessas esferas. Mesmo nos casos onde as cotas são de “assento reservado” – destina-se um número de cadeiras no parlamento para candidatas mulheres – os partidos políticos precisam ser favoráveis à candidatura das mesmas. No Brasil, desde 2009, a lei nº 12.034<sup>22</sup> obriga os partidos a preencherem as candidaturas com no mínimo 30% e no máximo 70% de cada sexo. A lei anterior previa apenas a reserva e não o preenchimento deste percentual.

Após a Conferência de Pequim em 1995 que tratou, entre outros assuntos, da presença de mulheres nas esferas decisórias, o sistema de cotas de gênero foi adotado por grande maioria dos países. Na América do Sul, apenas o Uruguai não aderiu ao sistema, embora a porcentagem de mulheres presentes na Câmara seja superior ao percentual brasileiro (16,16% contra 9,94% respectivamente). No entanto, é preciso lembrar que o sistema de cotas foi pensado como uma medida em curto prazo, que desafiou a estrutura partidária de imediato. Se antes os partidos impunham barreiras à candidatura das mulheres, eles foram obrigados a buscar sua participação. Para Dahlerup (2005, p. 141), as cotas são um importante instrumento contraculturas discriminatórias, pois acabam impondo “a responsabilidade justamente sobre aqueles que irão recrutar os futuros representantes, ou seja, os partidos”. O sistema de cotas neutras, adotado no Brasil, ao mesmo tempo em que não apresenta grandes resultados como o de assentos reservados ou o sistema de alternância (50/50), é por outro lado, um dos menos contestados, pois não exige grandes mudanças no sistema eleitoral. Por contar com um sistema de votação em lista aberta, a reserva de cadeiras ou alternância eleitoral além de gerar contestação, exigiria grandes mudanças no sistema eleitoral. Em 2015, houve a tentativa de se estabelecer a reserva de 15% das cadeiras das câmaras de todo país para as mulheres. A emenda apresentada pela Bancada Feminina à PEC 182/07 (Reforma Política) teve 293 votos a favor, mas precisava de 308 para ser aprovado.<sup>23</sup>

Mesmo se tratando de uma solução ao problema da sub-representatividade feminina, alguns autores apresentam uma posição contrária à instauração desse modelo de cotas. Para Young (2000), a reserva de cadeiras poderia “congelar” não apenas a identidade dos grupos, como também suas relações com os demais grupos ou até mesmo suas ações em outros cenários que não o da representação política. A autora acrescenta, que a certeza das cadeiras reservadas, poderia ainda diminuir a

---

<sup>22</sup> Disponível no Portal da Câmara.

<sup>23</sup> Disponível no Portal da Câmara.

ação representativa desses grupos, desconectando-os de seus representados. Assim, Young (2000, p.150) conclui que por ser um modelo autoritário, deve ser evitado ou, apenas, temporariamente instaurado, optando-se pelas cotas partidárias, que “são um meio aceitável e desejável de promover a inclusão de diversas perspectivas e interesses”.

Os partidos são ainda, os principais responsáveis pelo acesso e entrada dos indivíduos ao cenário político. Desse modo, a responsabilidade sobre o número de candidaturas, bem como a eleição de mulheres, está diretamente ligada a costumes mantidos pelas instituições políticas. Álvarez (2008) aponta alguns fatores determinantes na seleção e recrutamento de candidatos pelos partidos, destacando que, a entrada das mulheres nessa organização não apresenta grandes problemas. A partir da análise dos estatutos de três partidos brasileiros (PT, PMDB e PP), onde a autora buscou identificar algum “princípio” de seleção de candidaturas, ela conclui que,

Nos três exemplos extraídos do processo formal de indicação de candidaturas, ficou evidente que há regras partidárias que sustentam a oferta e a demanda dos pretendentes aos cargos eletivos, tornando exposta a distribuição do poder no interior da organização partidária nos limites de média e baixa inclusão e de média e alta exclusão” [...] Embora os estatutos possam dimensionar institucionalmente a pré-escolha de candidatos/as e a aprovação de uma lista nominal na Convenção partidária, a questão levantada relaciona a prática usual, entre os partidos brasileiros, de apoiarem os nomes de filiados/as interessados/as em concorrer ou saídos da indicação de líderes representativos do partido que, prevendo resultados eleitorais satisfatórios, se centram em dois aspectos: a) interesse em aumentar os votos válidos tendo em vista inscrever-se como partidos efetivos, com preenchimento de cadeiras parlamentares; b) incentivo à competição de filiados/as com o preenchimento integral das listas nominais, haja vista a necessidade de comporem a cota partidária para concorrerem, sendo esta bastante elevada (ÁLVAREZ, 2008, p.917).

Ou seja, não é a filiação das mulheres aos partidos políticos o problema, tampouco a candidatura. Existe demanda por candidaturas femininas, desde que sejam fortes. No entanto, um obstáculo encontrado pela autora é o apoio à candidatura. Aqui sim, há uma relação direta com a distribuição de poder dentro da organização partidária. A pré-seleção das candidaturas é um importante passo que “apresenta fatores institucionais (elegibilidade), partidários (filiação) e pessoais (motivação); [...] difere entre a indicação e a eleição de filiados/as para a composição das listas de candidatos/as” (ÁLVAREZ, 2008, p.928). Neste momento que se apresentam as barreiras à candidatura feminina, tanto pela falta de recursos da

mesma, quanto pela preferência partidária, aqueles que apresentam maior “prospecção de força eleitoral” acabam levando vantagem. Destacam-se aqui novamente, as consequências da longa exclusão das mulheres na política. A não participação das mesmas, as impediu de gerar capital político, não lhes oferecendo espaço para desenvolver habilidades relacionadas ao campo.

Em estudo semelhante, Araújo e Borges (2013) apresentam algumas características das candidaturas brasileiras entre homens e mulheres, em competições nacionais.<sup>24</sup> O estudo analisou aspectos como a origem social dos candidatos, motivações e por último, o *pool* de elegíveis, que os autores consideram o grupo de competidores com maiores chances de serem eleitos. A amostra foi composta por 19% de mulheres e 81% de homens. No caso das candidatas, notou-se uma maioria jovem (18 a 39 anos), solteiras, católicas, brancas, sem filhos, filiadas a partidos pequenos, exercendo cargos no setor público e com alto índice de escolaridade. Partindo do princípio que fatores externos influenciam diretamente a desigualdade de gênero na competição eleitoral, os autores encontraram na “ideologia” a principal motivação para ambos (55,4% das mulheres e 71,8% dos homens). Referindo-se a recursos como qualquer meio que possa agregar para a política, a pesquisa apontou que os homens tendem a detê-los em maior quantidade. Quanto aos recursos financeiros, os homens arrecadam maior quantia de pessoas jurídicas, enquanto mulheres arrecadam de pessoas físicas, mas em menor quantia. Assim, não há dúvida de que esse diferencial seja mais favorável aos homens. A importância dos recursos financeiros não para por aqui. Entre os candidatos entrevistados não-eleitos, notou-se maior persistência entre os homens, do que entre as mulheres quanto a uma nova tentativa de eleição. Um dos fatores que impede os candidatos de tentar uma nova eleição é a falta de dinheiro, seguida da falta de apoio do partido e da falta de oportunidade de exposição na mídia. O apoio institucional também foi mencionado entre os candidatos, sendo o apoio da igreja o mais mencionado, seguido por associações de bairro, ONGs (Organizações Não Governamentais) e sindicatos.

---

<sup>24</sup> O estudo analisou uma pesquisa realizada com candidatos a deputados federais de 14 estados brasileiros (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Amapá, Goiás, Santa Catarina, Distrito Federal, Amazonas e Sergipe) nas eleições de 2010. O objetivo da pesquisa era identificar as principais barreiras e estímulos que acompanham o percurso entre as potenciais candidaturas e a eleição.

Outra contribuição importante da pesquisa de Araújo e Borges (2013) é referente ao uso da mídia pelos candidatos. O índice de conhecimento sobre a distribuição dos recursos partidários, principalmente sobre a distribuição do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE), mostrou-se relativamente baixo entre os candidatos (40% das mulheres, 25% dos homens), embora, entre os candidatos eleitos 50% das mulheres tenham alegado não fazer uso do HGPE, utilizando mais a campanha “corpo a corpo”. Essa aproximação dos eleitores foi mais citada entre as mulheres (75,6%), do que entre os homens (50,8%), que fizeram maior uso de recursos pessoais (panfletos, carros de som, etc.).<sup>25</sup> A família ainda apareceu como um importante fator de impedimento, embora por motivos diferentes. Para os autores, no caso das mulheres, a família exerce certa resistência devido à falta de recursos. Já para os homens, a resistência aparece devido à falta de tempo para família. Assim, fazem a seguinte observação,

[...] há que se considerar a hipótese de que a natureza do empecilho possa ser pensada de maneira diferenciada para homens e mulheres, e depender do lugar de onde se observa. Enquanto os homens podem ter em mente algo mais próximo de uma percepção em relação ao outro e não a si próprio (o “outro” como sua esposa, por exemplo) podemos pensar que as mulheres, de alguma forma, estão falando de si próprias e de suas experiências. E isso, de certa forma, sugere-nos que as mulheres que vivenciam a experiência da vida política não a percebem com essa intensidade negativa que às vezes supomos. O lugar socialmente construído pode gerar, de outros, demandas e cobranças e a família parece ser um lugar privilegiado. Contudo, qual a natureza desse lugar e seus deslocamentos são questões a pensar-se, à luz de outras pesquisas existentes e de futuras investigações (ARAÚJO; BORGES, 2013, p.79).

Em suma, a resposta para o sucesso de uma candidatura, está ligada à trajetória política dos candidatos e às redes de contatos nas quais os candidatos estão inseridos. Quanto ao equilíbrio de gênero dentro dos partidos, os autores destacam que as estratégias acabam passando pelos mesmos, assim como pela ocupação de cargos públicos, pelas associações de militância e por fim, pela disponibilidade de recursos financeiros.

Em pesquisa anterior, Araújo (2009) a partir de uma perspectiva de gênero, considerou que havia ainda certa resistência por parte dos partidos em inserir mulheres em suas listas. No entanto, a ênfase nessa ideia geraria a subestimação dos fatores institucionais, como as cotas, por exemplo. Assim, a autora destaca que é

---

<sup>25</sup> A minirreforma eleitoral de 2015, lei nº 13.165, alterou algumas regras de campanha, como o HGPE e a distribuição de panfletos, que já entraram em vigor nas eleições municipais de 2016.

preciso distinguir a resistência partidária institucional, da resistência individual e ainda, a resistência explícita da resistência velada. Quanto ao efeito resistência de gênero, a autora afirma que este,

[...] não operaria predominantemente de forma direta e intencional, mas sim de forma indireta, e como resultado de uma prática inercial. Isso não significa subestimar os preconceitos, ou mesmo sugerir que há ingenuidade nos atores políticos do sexo masculino, mas sim argumentar que, atualmente, o gênero é uma variável e não a variável que define quem participa da política ou quais estratégias políticas serão conduzidas. E o desafio é compreender quais os pontos de intercessão que essa variável encontra e que operam como obstáculos para as mulheres. É nesse sentido que parece mais apropriado se falar de uma prática *gender blind* do que categoricamente de uma “discriminação” ou “resistência”. De igual modo, argumenta-se que embora o preconceito exista, não seria esse o principal fator a orientar as decisões sobre quem e como se concorre. Ou seja, preconceito entendido como uma ação intencional negativa. Tratar-se-ia mais de uma estrutura político-institucional perpassada por formas dominantes de relações de gênero, as quais operam com um efeito inercial. (ARAÚJO, 2009, p.29)

Desse modo, pode-se considerar que existe certa resistência não apenas em relação às mulheres, como também aos homens, quando se pensa em capital político e engenharia eleitoral. Assim, Araújo (2009) questiona se haveria possibilidade de rejeição à candidatura de uma mulher com grande capital político, apenas pela condição de sexo. Ou também se, em função do grande número de candidatos (homens e mulheres), haveria no processo de seleção de candidaturas, algum critério de corte baseado no sexo. E desse modo, o que garantiria que sejam as mulheres aquelas eliminadas das listas? Ou ainda, que essa resistência seja fundamentalmente dos homens às mulheres?

Isto é, não se pode falar em uma resistência institucionalizada, embora se saiba que a igualdade de gênero não é a principal bandeira dos partidos. No entanto, quando analisado os dados referentes às eleições,<sup>26</sup> Araújo (2009) apresenta o voto como um importante instrumento de análise, geralmente esquecido nas pesquisas. E assim, mostra que o número de votos em mulheres é considerável, ultrapassando por vezes, o percentual de suas candidaturas. Araújo (2009, p.51) ainda destaca que “em alguns estados, 5 a 10% das candidatas se elegeram, mas essa pequena parcela deteve 70 a 80% dos votos”. Ou seja, isso demonstra que “as candidatas tendem a ser aquelas

---

<sup>26</sup> O artigo resulta de uma análise da pesquisa “Dez anos de Cotas no Brasil” conduzida entre os anos 2006 e 2008, somado a consulta de dados eleitorais destes dez anos, na página do TSE.

que têm um capital ou um cacife eleitoral razoável”. Do mesmo modo, a concentração de votos também aparece como um fator importante, uma vez que a maioria das candidatas foi eleita com seus próprios votos, tornando o voto na legenda um fator não considerável. Os dados ainda mostram que são os homens quem mais se beneficiam do voto na legenda.

Mesmo não havendo indícios de uma resistência institucional à candidatura das mulheres, as críticas às instituições do modelo liberal ainda permanecem, sobretudo quando observado as “estruturas de oportunidades” (MIGUEL, BIROLI, 2011). Como já foi aqui discutido, as mulheres foram por muito tempo submetidas à esfera privada, condição que afetou diretamente a busca por novas áreas de atuação. O compromisso com as obrigações no setor privado levou as mulheres a reformularem suas rotinas, de modo a “dar conta” de toda carga de trabalho, criando assim uma dupla jornada para as mesmas. A atuação das mulheres na esfera pública, não as redimiu das responsabilidades domésticas, que por regra, nunca foram destinadas aos homens, a esses cabe apenas “ajudar”. Por mais que não tenha uma relação direta com a subrepresentação feminina nos parlamentos, a dupla jornada<sup>27</sup> ainda interfere no desejo das mulheres em dedicar-se à vida política, a uma campanha eleitoral ou à própria carreira política. Nesse caso, a relação direta é com o desejo pela vida política ou com a escolha por esse ramo de atuação.

Essa estrutura de oportunidades desigual, já havia sido mencionada por Miguel e Biroli (2011) em uma análise da relação da mídia com a carreira política das mulheres. Aparecendo como um fator determinante na escolha de carreiras profissionais, os autores associam essas estruturas à busca por posições de poder e assim, à ambição política. Para eles, o ambiente sexista em que estão inseridas, cobra das mulheres uma “superqualificação” para ocupar determinados cargos e ainda, “competência superior” para desempenhar determinadas tarefas (MIGUEL e BIROLI 2011, p.94). Neste aspecto, os autores destacam que contar com o capital familiar é importante, pois a presença de políticos profissionais na esfera doméstica pode ser um incentivo a atuação parlamentar. Conforme Pinheiro (2007), o capital familiar constituía-se a base do capital político para uma considerável parcela das deputadas

---

<sup>27</sup>A dupla jornada exerce influência diretamente no desejo e na busca da mulher por maior participação política. Quanto à subrepresentação, essa relação é indireta, pois se considera aqui o capital político e a lógica eleitoral partidária. Notou-se também que o perfil das mulheres que chegam ao legislativo federal é muito distinto, de modo que a dupla jornada já não afeta suas carreiras como as demais. Sobre o perfil das parlamentares ver Mano (2015); Sanchez (2014); Araújo; Borges (2013).

federais brasileiras.<sup>28</sup> No entanto, essa é uma característica comum entre homens e mulheres, sendo que pesquisas recentes (ARAÚJO; BORGES, 2013) mostram ser um fator que vem diminuindo entre as últimas.

Porém, os mecanismos de exclusão não se reduzem ao período pré-candidatura. As mulheres que ultrapassam essas barreiras e conseguem alcançar a vitória eleitoral, enfrentam outros tipos de problemas. Sem considerar aqui a mídia - que exerce forte influência na carreira política das mulheres, de modo negativo por vezes<sup>29</sup> - um fator que afeta diretamente a chegada feminina nas posições de poder dentro das casas legislativas é o isolamento temático. Enquanto por um lado a aproximação de temas ditos “femininos” pode auferir ganhos à candidatura, por outro, são temas que não garantem ascensão política. O ganho de capital político está associado a temas que possuem maior peso, tidos como mais importantes no campo político. Miguel e Biroli (2011) reforçam o que os dados mostram, ou seja, que as mulheres acabam optando por temáticas a fim de seu papel tradicional e que isso as coloca em posição de inferioridade no cenário político. Ainda destacam,

[...] a mera presença de mulheres no parlamento, por mais necessária que seja, não representa capacidade igual de influência na formulação de políticas e na produção das representações do mundo social. A associação entre mulheres e os temas de menor prestígio no campo político, contribui para mantê-las em situação periférica e cobra, daquelas que ainda assim são capazes de ascender, o ônus de romper com as expectativas sobre seu comportamento. (MIGUEL e BIROLI, 2011, p. 122)

Não significa, no entanto, reforçar a ideia de que temas relacionados a *hard power*,<sup>30</sup> geralmente presentes nas agendas masculinas, são mais importantes que aqueles adotados pelas mulheres, mas sim, perceber que a preferência temática associada até o momento ao gênero feminino não contribui para a ascensão das mulheres a posições de maior poder. Assim, enquanto os homens formulam suas

---

<sup>28</sup> Aproximadamente 40% das deputadas federais de 1987 a 2002.

<sup>29</sup> Miguel e Biroli (2011) avaliam a grande importância dada pela mídia à vida privada das candidatas, enaltecendo sua aparência física e postura, muito mais do que seu trabalho como representante: o que ocorre em menor medida com deputados do sexo masculino. Além disso, frequentemente, uma postura mais séria e firme dessas mulheres acaba conferindo às mesmas, estereótipos que as aproximam de um perfil “masculino”, enaltecendo assim a ideia de dominação masculina. Ou seja, o público não é universal e sim, masculino.

<sup>30</sup> *Hard Power* é um termo do campo das Relações Internacionais utilizado para referir-se à capacidade de coagir do Estado, geralmente atrelado ao poder econômico e militar do país. Já *Soft Power* está ligado ao poder que o Estado pode exercer através da persuasão ou atração, que pode estar vinculado ao campo cultural, ideológico e às políticas públicas do Estado (NYE, 2012).

agendas de acordo com suas preferências, as mulheres se veem desafiadas a enfrentar estereótipos adotando temas gerais, ou então a conformarem-se com suas posições onde os autores chamam de “gueto feminino na política masculina” (MIGUEL e BIROLI, 2011, p. 123). Esse é também um dos motivos que faz da presença (numérica) um fator importante, pois impediria, segundo os autores, esse insulamento temático.

Por fim, fica claro que o problema da subrepresentação feminina não se resume à baixa presença de mulheres nas instituições políticas. Com tantos fatores influenciando tanto o período pré-candidatura como o pós-eleição, nota-se que a baixa representação feminina não é apenas um problema político, mas principalmente social. Retomando a perspectiva de Phillips (1995), o problema não é especificamente o baixo número de mulheres nos parlamentos, mas sim, a baixa presença de um grupo que representa hoje a maioria da população. A baixa representação de um grupo, que por muito tempo teve o direito à participação e à representação política negado, como consequências da dominação masculina.

O sistema de cotas não se trata, portanto, de uma forma de beneficiar mulheres, como comumente se escuta. Tampouco uma porta de acesso ao legislativo. Trata-se de uma questão de justiça social, pois se antes os partidos negavam as candidaturas femininas, hoje eles se veem obrigados a persegui-las.

### **2.3 Uma representação de Presença ou de Ideias?**

Phillips (1995) ao defender uma maior representação feminina deixa clara sua postura quanto à importância da presença física de mulheres nos parlamentos. Não se trata apenas de aumentar o número de mulheres, mas de modificar uma estrutura de poder dominante. Trata-se de inseri-las em um meio onde não eram aceitas; trata-se, portanto, de justiça social. Mas para que isso seja possível, Phillips (1995) lembra a importância de se dar notoriedade a esses temas, para que se alcance o reconhecimento público e partidário. Com isso, a autora argumenta que as estruturas de exclusão política estão fortemente associadas às desigualdades sociais, embora não sejam as mesmas. Uma pessoa pode não mudar de gênero ao ser eleita, mas

muda de *status*. Essa ascensão social inviabiliza a representação do ponto de vista de perspectivas, pois ao ser eleito, o indivíduo deixa de compartilhar da mesma estrutura social na qual antes estava inserido. Tal fator contribui à percepção de que o cenário político é um universo distante, à parte da sociedade, onde se tem nas mãos o futuro de um determinado país. Miguel e Biroli (2011) também se referem a esse distanciamento do cenário político, como um fator que interfere diretamente na falta de participação popular em geral, o que se agrava quando analisado sob uma perspectiva de gênero, fazendo com que uma política de presença seja ainda mais importante.

A política de presença defendida por Phillips (1995) se torna ainda mais importante quando levada em consideração a diversidade de interesses dentro de um mesmo grupo. Apontado como um problema que não seria solucionado apenas com a presença de representantes desses grupos, a diversidade de opiniões proporcionaria a deliberação dentro deste grupo. E o principal aspecto da deliberação apontado por Phillips (1995) é a mudança de preferências. A deliberação tem como objetivo a persuasão, ou seja, convencer os demais de que determinada ideia é a mais apropriada. Para que isso seja possível, o interesse pessoal não é suficiente, sendo necessário embasamento e maior análise sobre o que será proposto. Assim, a deliberação sobre a proposta permite uma maior reflexão sobre o tema, não apenas para quem a defende, como também para quem a analisa. Do mesmo modo, proporciona transformações sobre concepções pré-concebidas, o que se mostra favorável ao sistema. Porém, a autora diferencia a ideia de deliberação aqui exposta do modelo de democracia deliberativa. Para Phillips (1995), a política de presença, na qual é intrínseca a ideia de deliberação, sugere a reforma de algo que está em prática, enquanto que o modelo deliberativo de democracia sugere um ideal. Além disso, a representação de grupos antes excluídos daria precedentes para a instauração de um sistema deliberativo, essencial a sociedades com diversidade social. Assim, é possível perceber o sentido que Phillips dá a política de presença e o porquê de sua defesa. A presença de mulheres nas esferas decisórias da política permite além da inclusão dessas, a mudança diante das preocupações desses espaços.

Retomando a ideia de perspectivas defendida por Young (2000), a presença desses grupos antes excluídos, incluiria a defesa de interesse dos mesmos, solucionando assim dois problemas. A defesa de interesses por si só, não resolveria o problema da exclusão social, enquanto que a presença desses grupos levaria a uma

mudança de perspectivas incluindo assim, na agenda política, temas que antes não eram sequer debatidos. Aqui também deve se considerar outros fatores, como a importância dada ao espaço que ocupam. No caso do Congresso Nacional, a apresentação do tema garantiria espaço para debate na sociedade, devido à importância que a mídia concede a esse cenário. Mesmo que se considere a falta de unanimidade diante de certos temas, a inclusão destes na agenda política permitiria o conhecimento da população sobre o assunto, o que levaria a uma maior participação social. A participação social, por sua vez, garantiria que os demais representantes tratassem do tema com maior importância. Com isso, a defesa de Phillips (1995) a uma política de presença ganha ainda mais destaque, pois é possível perceber que não se exclui em momento algum a defesa de interesses; pelo contrário, ela inclui essa ideia, admitindo a representação de perspectivas e assim, uma política de ideias muito mais eficaz.

Embora a literatura especializada mostre com frequência essa divisão entre presença e defesa de interesses, no caso brasileiro, alguns estudos defendem que há, de fato, uma preocupação das representantes com questões relativas às mulheres (BELOZO, 2016; MANO, 2015), sendo a presença política o principal ponto de concordância entre elas. Pinto (2009) já havia comentado a respeito, ao falar da atuação das deputadas presentes na Assembleia Constituinte em 1988 que, segundo ela, atuaram como ávidas defensoras dos direitos da mulher, mesmo sem reconhecerem-se feministas. Aquele momento, no entanto, não deve ser tomado como regra.

Assim, não é possível considerar de modo isolado, que essas deputadas desempenham uma política de ideias, dado o baixo número de projetos relacionados às mulheres, em comparação ao total de PLs apresentados por elas.<sup>31</sup> Tampouco, considerar o caso brasileiro unicamente como uma política de presença, dado o baixo número de mulheres presentes na câmara, em comparação ao número de homens. Poder-se-ia, no entanto, a partir de uma perspectiva mais otimista, defender que a representação política feminina se encontra entre uma política de presença e uma política de ideias.

Considerando-se a organização suprapartidária da Bancada Feminina, impasses são esperados e quanto mais aproximam-se de questões morais, maiores

---

<sup>31</sup> De 1.274 PLs apresentados no período de 1990 a 2004, apenas 139 eram voltados ao público feminino (Bellozo, 2006).

os são. Porém, o esforço da organização como unidade, deve ser reconhecido e Bellozo (2006) o faz. Conforme o autor, mesmo sendo baixo o número de deputadas na câmara, o número de PLs voltados aos direitos da mulher aumentou consideravelmente. Para Bellozo,

[...] constata-se, porém, no decorrer da pesquisa dos projetos de lei aqui analisados, que a partir do crescimento da presença das mulheres nas instâncias formais de poder, neste caso na esfera Federal, cresceu enormemente o número de projetos cujo foco é justamente a tentativa de defesa ou ampliação dos direitos das mulheres, projetos estes apresentados pelas parlamentares do sexo feminino. Isto indica que, além do fato de que a maior presença das mulheres na política amplia a democracia, [...] há um grande número de projetos que tratam das questões de gênero, o que só passou a ser possível com o crescimento da participação das mulheres na política formal. Neste sentido, é importante ressaltar a necessidade de uma maior presença das mulheres neste espaço de discussão que é a política formal. Tal premência deve-se ao fato de que é nestas instâncias formais de representação que as medidas são efetivamente tomadas, significando que quanto mais representantes forem eleitas, mais chances de que as desigualdades que têm afetado as mulheres por milhares de anos possam ser trazidas à tona e discutidas (BELLOZO, 2006, p. 188-189).

Bellozo (2006) ainda conclui que temas referentes à saúde da mulher e violência doméstica só passaram a ser discutidos após a entrada das representantes no cenário político. Antes disso, sequer se discutia gênero. Assim, a existência de um coletivo preocupado com essas questões, mesmo sem manifestar-se ativamente a respeito, se mostra suficiente para exercer certo grau de constrangimento aos demais representantes. Seja em votações ou quanto à própria postura dos deputados, esses já não podem mais ignorar pautas referentes às mulheres. O esforço das deputadas como Bancada Feminina também é notado ao se analisar os avanços quanto a questões de violência contra a mulher. Mesmo sendo esta uma pauta em constante aperfeiçoamento, tem se mostrado um tema de interesse comum entre as deputadas, assim como a busca por uma maior participação feminina na política.

A maior presença de mulheres é uma questão de fundamental importância para a Bancada Feminina. Além da busca pela equidade de gênero dentro das Câmaras, o aumento no número de deputadas e senadoras eleitas poria fim ao “gueto feminino” (PINHEIRO, 2007, p.205) que se formou no Congresso. Um mínimo de mulheres em uma esfera majoritariamente masculina permitiria maior liberdade de elaboração de agenda das parlamentares, ultrapassando a ideia de que as mesmas estão lá para representar interesses unicamente femininos. Embora já seja possível notar um maior envolvimento com outras áreas temáticas por parte das deputadas (SANCHEZ, 2014),

a pressão para que atuem diante de temáticas sociais ainda existe, conforme já foi aqui citado. Em pesquisa sobre a atuação da Bancada Feminina, Mano (2015) confirma que a busca pelo maior número de mulheres na Câmara é uma das prioridades da organização:

Pelas atas de reuniões da Bancada Feminina, é possível apreender que uma das prioridades da Bancada Feminina é ampliar a presença numérica de mulheres parlamentares na Câmara Federal, independentemente de sua ideologia. Essa iniciativa parece vir tanto de uma vontade das parlamentares de melhorar suas condições para eleição – agindo, portanto, também em interesse próprio – quanto de uma articulação com organismos internacionais, em especial a ONU Mulheres e o Banco Mundial, este último assinou com elas, em 2011, um acordo de cooperação de cerca de US\$ 300 mil (MANO, 2015, p.161).

Conforme Yannoulas (2002) constata em relatório do CFEMEA, há de fato maior agilidade com a tramitação de PLs referentes, principalmente, a questão de violência contra a mulher. Essa agilidade é impulsionada pela Bancada Feminina, que seleciona os projetos que devem ser votados em caráter de urgência. Tal atitude é cobrada pelo Regimento que as orienta, elaborado em 2007, e que as responsabiliza sobre a tramitação desses PLs. Para a autora, a Bancada Feminina vem obtendo sucesso nas negociações quanto a tramitação de PLs no Congresso Nacional. Ela destaca que em 2001, de 11 (onze) projetos selecionados pelas deputadas, 8 (oito) foram aceitos para tramitação em regime de urgência e 2 (dois) transformados em lei, após negociações realizadas diretamente com a presidência das duas casas. Isso mostra que a presença feminina, mesmo quando ainda baixa, surte efeito, pois uma vez institucionalizada determinada temática – gênero, por exemplo – os demais atores políticos e institucionais passarão a problematizá-las na agenda pública (Yannoulas, 2002), dando a elas espaço e visibilidade. Logo, pode-se definir que a partir da concepção de Phillips (1995), as deputadas brasileiras vêm desempenhando uma política de presença, mesmo que em um número ainda baixo. Como para Phillips a política de presença está centrada no objetivo de transformar o espaço através da inserção de atores antes marginalizados, não há como negar que algumas mudanças ocorreram. Ainda que continue sendo um cenário majoritariamente masculino, tanto a Câmara quanto o Senado já não podem mais ignorar a presença das mulheres, tampouco as pautas apresentadas pelas mesmas.

Tratando-se do perfil das deputadas que atuaram ou vêm atuando na Bancada Feminina ao longo dos anos, é importante dar destaque a algumas informações cruciais à análise da atuação feminina. Em uma análise do perfil das deputadas em exercício no período após a Constituinte, pôde-se notar algumas mudanças em relação a legislaturas anteriores, comparadas às mais recentes. Cobrindo cinco mandatos presidenciais, mais precisamente de 1987 a 2002, Pinheiro (2007) realizou um estudo a partir destes perfis, que tinha por objetivo demonstrar as barreiras enfrentadas por este grupo nada homogêneo, para garantir seu acesso ao legislativo. Contando com relatos de algumas deputadas em exercício,<sup>32</sup> o estudo ressaltou a lógica sexista que guia as instituições partidárias na seleção de candidaturas. Porém, para Pinheiro (2007), não se pode falar de uma “resistência partidária” às candidaturas femininas. Isso porque não há um grande número de mulheres buscando a candidatura para que se possa considerar uma resistência. Porém, o motivo desta “baixa” filiação por parte das mulheres, já se sabe, é fruto das diferenças estruturais às quais estão submetidos os homens e as mulheres. Ou seja, tende a se apresentar um ciclo vicioso quando analisadas as barreiras que as mulheres devem enfrentar para alcançar as esferas de poder.

Neste mesmo estudo a autora destaca que o Congresso brasileiro tem se mostrado cada vez mais um “produto de uma política profissional, de campanhas caras e bem estruturadas, que seleciona aqueles que já têm alguma experiência prévia para atuarem em seu interior” (PINHEIRO, 2007, p.100). Essa afirmação se comprova quando analisado o capital político destas representantes. É baixíssimo o número de candidatas que apresentaram capital convertido, ou seja, oriundo de outros campos que não o institucional - apenas 10,5% das deputadas que atuaram neste período. É o caso de artistas, esportistas, entre outros. Por outro lado, mostrou-se crescente o número de deputadas com capital delegado do campo político (48,7%). Quando subdividida essa categoria, a atuação em movimentos sociais e demais organizações apareceu com peso importante (30,3%). Para Pinheiro, esse fator está relacionado ao período de redemocratização do país.<sup>33</sup> No entanto, é uma característica da trajetória política das deputadas que parece permanecer.

---

<sup>32</sup> As falas são de representantes presentes no Seminário *Mulheres na Política. Mulheres no Poder*, que ocorreu em 2000, no Congresso Nacional. Para mais ver Grossi e Miguel (2001).

<sup>33</sup> Para Pinheiro (2007), o período militar que antecedeu a redemocratização do país, abriu espaço para uma maior atuação social, principalmente de mulheres.

Quando analisado o perfil das deputadas da 54ª legislatura (ALMEIDA, LUNCHMANN, RIBEIRO, 2012), mais da metade das deputadas apresentou vínculo associativo a sindicatos (22,6%) e organizações de mulheres (17%). As autoras observaram que a militância em organizações femininas está quase sempre associada a outros vínculos associativos. Ainda, chamam atenção para a combinação do associativismo religioso e grupos femininos, o que pode dificultar a entrada de pautas feministas no Congresso – como o caso do aborto, por exemplo. Também é importante frisar que, embora o associativismo possa estar ligado a um ideal de representação de interesses, ou perspectivas, como defendido por Young (2000), neste caso, o perfil das deputadas da 54ª legislatura difere de suas bases associativas (ALMEIDA, LUNCHMANN, RIBEIRO, 2012). O associativismo, presente em grande parte das trajetórias políticas, além de garantir maiores chances eleitorais, apareceu como uma possibilidade de ascensão política, principalmente no caso das mulheres. Ao observar a ascensão política das parlamentares, os autores chamam atenção para um padrão de evolução que se apresenta, levando-as da atuação sindical a cargos de liderança. Tal aspecto, no entanto, não se limita à atuação feminina. Por estarem geralmente relacionados a sindicatos e movimentos sociais, esses vínculos associativos constituem segundo Almeida, Lunchmann e Ribeiro (2012, p.247) “importante base social do recrutamento político no Brasil, tanto para homens como para mulheres”. Porém, como esperado, tais vínculos se dão em áreas diferentes, apontando novamente para a dicotomia público/privado.

Para Sacchet (2009), o capital social de homens e mulheres pode ser diferenciado a partir desta dicotomia. As mulheres acabam se envolvendo mais em associações voltadas para família, cuidado e religião, enquanto homens atuam em sindicatos, partidos políticos e clubes esportivos. O problema que a autora identifica aqui, no entanto, corresponde ao sucesso eleitoral dessas candidatas em níveis mais altos, como a Câmara Federal ou Senado. O capital social do tipo privado, não oferece chances eleitorais mais altas, quando passa a ser necessário capital político. Do mesmo modo, essas associações nem sempre são fontes de capital político, diferente das associações voltadas para a esfera pública, nas quais predomina a presença masculina. O capital social do tipo público, por outro lado, permite o aumento da rede de relações, gerando incentivos políticos e financeiros. Para a autora, a dupla jornada aparece, ainda, como um constrangimento à participação política, primeiro pelo tempo

que toma das mulheres, segundo, por assim limitar sua atuação. Defendendo uma participação mais igualitária ela conclui,

[...] é pertinente, concordo, o argumento de que processos políticos não são inerentes aos espaços político-formais. Assim, caberia a sugestão de que, ainda que as mulheres não participem tanto nos espaços de tomada de decisão das instituições públicas tradicionais, isso em si não se constituiria em um problema, pois seria compensado pelo fato delas serem os principais membros ativos das associações cívicas independentes. Ou melhor, em uma perspectiva participativista, onde os espaços políticos societários são tidos como mais democratizantes e transformadores, isso poderia caracterizar-se em uma virtude. No entanto, considerando-se a tão comum divisão social de tarefas entre homens e mulheres, tanto na esfera pública quanto na privada, suas adjacentes relações desiguais de poder, e o inegável fato de que a participação nas esferas públicas do Estado é um meio distintamente efetivo de influenciar as regras políticas e a construção das políticas públicas, a participação equitativa de homens e mulheres em processos de tomada de decisão política parece ser uma condição mínima para a construção da igualdade e da cidadania política (SACCHET, 2009, p.325).

Com isso, torna-se cada vez mais perceptível as consequências que a diferente socialização de homens e mulheres promove e quem é mais prejudicado com isso. Logo, a subrepresentação feminina não é um problema eleitoral, e sim social. Uma maior atenção às políticas públicas voltadas ao desenvolvimento eleitoral, partidário e político mais igualitário é fundamental. No entanto, o fato de haver mulheres ocupando espaços de decisões não é garantia de que haja maior preocupação com isso. De fato, as parlamentares costumam demonstrar maior atuação em assuntos ligados à esfera privada, mas isso significa mudanças para as mulheres? Não se pode desejar que essas representantes se dediquem exclusivamente a questões voltadas ao público feminino, mas, sendo a sub-representatividade feminina uma preocupação comum a todas, práticas voltadas ao desenvolvimento político-social da mulher se tornam permanentemente importantes.

Para Matos (2010a), o simples aumento no número de mulheres na política não é garantia de defesa dos interesses desse grupo, uma vez que a dedicação exclusiva a temática de gênero, poderia até mesmo comprometer seus mandatos. Matos (2010a, p.17) também defende a ampliação da agenda política das parlamentares a outros temas que não apenas os sociais, como uma forma de romper com os “papéis de gênero” que se reciclaram no âmbito político. Porém, a autora também frisa que a baixa representação feminina é um problema que não pode ser ignorado, pois causa danos à recente democracia brasileira. Assim complementa,

[...] que a ausência das mulheres dos espaços decisórios da política institucionalizada no Brasil tem sido um fator determinante da pior qualidade do nosso processo democrático, da qualidade de atenção que é dada às políticas públicas, da qualidade da superação das persistentes desigualdades sociais que assolam o país: todos estes aspectos têm, claramente, um impacto claro das dimensões de gênero, etárias, de raça etc. que temos muitas dificuldades em enxergar. O processo de inserção política das mulheres e mesmo da representação política precisa ser questionado pelo viés de gênero: um jogo político-representativo que se faz - como o de hoje - na quase ausência das mulheres de seu cenário pode ser pensado como um elemento comprometedor de nosso atual estágio de consolidação democrática e também de todo o processo de desenvolvimento do país. Este é um espaço que necessita das contribuições fundamentais das mulheres organizadas (MATOS, 2010a, p.18).

A literatura especializada aponta vários motivos para a maior ocupação do espaço político pelas mulheres, entre os principais, a qualidade da democracia. Assim, antes de se questionar os benefícios da participação feminina é de fundamental importância o entendimento de que elas devem fazer parte da arena política simplesmente por serem mulheres. Independentemente dos efeitos que “causariam” à política, as mulheres precisam ser representadas e precisam estar lá. No período atual onde uma forte onda conservadora tenta se fixar na política é ainda mais importante que essas mulheres se façam presentes, a fim de garantir que ao menos não se perca o que foi conquistado até agora. Contudo, enquanto as instituições partidárias não evoluírem e mudanças sociais não ocorrerem, o aumento no número de mulheres no cenário político ainda será baixo e a política de presença estará fadada à estagnação.

Assim, o próximo capítulo abordará os obstáculos enfrentados pelas mulheres no cenário político, desde sua candidatura à sua atuação, com o objetivo de destacar o papel que a Bancada Feminina representa na Câmara. Também retomará os antecedentes históricos da atuação das mulheres na Câmara Federal, de modo a contextualizar a forma como vem se dando a representação feminina neste meio, desde a eleição da primeira Deputada Federal, até a Assembleia Constituinte de 1988.

### **3 A Bancada Feminina na Câmara dos Deputados: obstáculos, antecedentes e história**

O presente capítulo tem por objetivo destacar as dificuldades enfrentadas pelas mulheres ao longo dos anos, desde a candidatura à própria atuação no meio político. A análise dos antecedentes da Bancada Feminina e da relação entre a atuação das parlamentares com as organizações civis de mulheres, permitirá compreender o papel que a Bancada exerce, mesmo sem ser um organismo fundamental à representação de interesses das mulheres. Analisando a história da representação feminina na Câmara de Deputados e considerando as dificuldades que as mulheres enfrentam para atuar no cenário político, este coletivo acaba se mostrando muito mais um órgão voltado ao Congresso do que à sociedade civil. Isto, porque, a Bancada Feminina acaba existindo muito mais como um espaço simbólico de atuação de mulheres dentro de um espaço majoritariamente masculino, do que como uma instituição representativa.

Assim, a primeira seção deste capítulo remete à conquista do voto feminino, de modo a destacar a relação entre o movimento feminista e demais organizações de mulheres na busca pelo direito ao voto. Traz também os eventos históricos que serviram de cenário para os mandatos das primeiras deputadas federais eleitas, encerrando com o fim da ditadura civil militar de 1964. A seção seguinte abordará o evento que origina a Bancada Feminina em 1988 priorizando a relação entre as organizações de mulheres e feministas da sociedade civil e as deputadas que atuaram na Assembleia Constituinte. A seção final deste capítulo analisará as dificuldades enfrentadas pelas mulheres, considerando já os fatores históricos que antecederam a Bancada Feminina que temos hoje na Câmara de Deputados e também as conquistas oriundas tanto da atuação das deputadas, como do movimento feminista e também, aquelas que se originaram na sociedade civil e alcançaram a esfera política.

Assim, antes de se falar da Bancada Feminina como o órgão suprapartidário e institucionalizado da Câmara, é preciso levar em consideração como se dava a atuação das deputadas federais, antes das mudanças que ocorreram com a

Assembleia Constituinte e, conseqüentemente, com a elaboração de seu Regimento Interno em 2007.

### **3.1 O voto feminino no Brasil e as primeiras deputadas na Câmara Federal**

Embora a origem da Bancada Feminina remonte ao ano de 1988, a presença de mulheres no cenário político brasileiro é anterior à inauguração da Nova República democrática no Brasil.<sup>34</sup> Quando lhes foi conferido o direito ao voto em 1932, o país elegeu sua primeira deputada federal, Carlota Pereira de Queiroz. À época, isto foi considerado uma vitória para as organizações de mulheres que se empenhavam em garantir este direito, inclusive às de cunho feminista, ainda que a eleita não se reconhecesse como tal. Embora hoje a representação política feminina não possa ser vista como algo totalmente vinculado às organizações feministas, a conquista do voto feminino esteve historicamente associada às mesmas. Essa vitória das mulheres teve como base uma forte atuação do movimento feminista no Brasil, que comparado a demais países, conquistou esse direito relativamente cedo, antes mesmo de países como Suíça, Austrália e França.<sup>35</sup>

A reivindicação pelo voto vinha ocorrendo desde o século XIX, inclusive, com algumas tentativas individuais de alistamento, como o caso da gaúcha Isabel Matos e de Isabel Dillon na Bahia (PINTO, 2003). Embora contasse com a atuação feminista, o tema foi discutido por vários grupos de mulheres: desde organizações anarquistas até senhoras da alta elite brasileira (Ibid.). A própria Igreja Católica foi a favor do voto das mulheres, por ver nelas possíveis representantes de valores religiosos (TSE, 2014). Assim, já é possível perceber que a atuação feminina no Brasil nasceu paralelamente em organizações heterogêneas mesmo tendo, por vezes, pautas similares. Foram grupos distintos, formados tanto pela parte mais conservadora da elite brasileira quanto por mulheres atuantes em grupos autodeclarados feministas. Para Pinto (2003, p.38) antes mesmo de 1932, já era possível perceber uma “movimentação feminista” se manifestando de diferentes formas. A luta pelos direitos políticos era o principal motivo dessas manifestações. Em artigo recente (idem, 2017),

---

<sup>34</sup> Apêndice B – Deputadas federais eleitas por mandatos (1836 a 1987).

<sup>35</sup> Nos anos 1971, 1962 e 1944 respectivamente (IPU, 2017).

a autora analisou a trajetória de 12 (doze) deputadas eleitas na década de 1950, entre elas, Almerinda Arantes, que já em 1927 requereu e ganhou o direito de votar no estado de Goiás. No mesmo ano, conforme Blay (2017) o Rio Grande do Norte concede às mulheres o direito ao voto e elege Alzira Soriano como primeira prefeita.

O período que antecede a conquista do voto feminino no Brasil é considerado por José Murilo de Carvalho (2008, p.87) “um divisor de águas” devido às mudanças que ocorreram a partir de 1930, dando espaço à ampliação dos direitos sociais. Embora a difusão dos direitos políticos tenha ocorrido mais tarde, a população brasileira não pode ser considerada politicamente apática: a própria reivindicação pelo voto feminino comprova isto. Ainda que não exercessem o voto ou soubessem da importância de sua participação política, homens e mulheres protagonizaram revoltas populares ainda durante o império. A Revolução Constitucionalista de 1932,<sup>36</sup> para Carvalho (2008), foi vitoriosa no campo dos direitos políticos. O governo federal aceitou convocar eleições para o ano seguinte, já sob um novo Código Eleitoral, onde o voto feminino fora permitido por meio de decreto emitido por Vargas em 1932. Ligado à Revolução Constitucionalista, estava o nome de Carlota Pereira de Queiroz, primeira deputada federal brasileira e representante do estado de São Paulo.

Assim que foi decretado o voto feminino, ampliou-se a discussão sobre o papel que a mulher deveria exercer na política. Em 1933, o jornal Diário de Pernambuco publicou uma entrevista com as senhoras da alta elite de Pernambuco, de Paraíba e Alagoas, questionando: “A quem deverá caber a representação da mulher pernambucana na futura constituinte?” (BARBOSA DE ARAÚJO, 2003, p.133). Reproduzindo as características atribuídas aos “homens de bem” que detinham o privilégio do voto durante a República Velha,<sup>37</sup> essas senhoras construíram um ideal de mulher baseado em princípios religiosos, morais e sociais. Para Barbosa de Araújo (Ibid., p. 139) esse caráter conservador estava fortemente atrelado a um “viés do pensamento dominante da época, por muito tempo corroborado pelos cânones científicos, segundo o qual o cérebro da mulher é inferior”. Por isso, exigia-se da

---

<sup>36</sup> Teve duração de três meses e ocorreu como oposição ao governo provisório de Vargas em 1930 e às diversas decisões que o então presidente vinha tomando, como a centralização do poder e a interferência na administração dos estados. Para Carvalho (2008, p.100), a causa da revolução era “inatacável”, pois buscava a constitucionalidade do governo, “mas seu espírito era conservador”, pois tentava frear as reformas.

<sup>37</sup> Apenas os “homens bons” votavam. Eram levados em consideração critérios como idade, renda, grau de escolaridade, estado civil e posição social (TSE, 2014, p. 71)

mesma o dobro da qualificação esperada de um representante político homem. Isso demonstra que a representação política feminina foi aceita, desde o início, mais pelas qualidades que as mulheres deveriam supostamente agregar à política, do que pelo simples exercício de sua cidadania. O apoio da Igreja Católica ao voto feminino, reforça esta interpretação, a partir da expectativa de que as futuras representantes fossem reconduzir a religião para dentro do Estado (TSE, 2014).

Entre os fatores que afetavam a aceitação do voto feminino por parte do eleitorado, estava a ideia de que as mulheres ao entrarem na política, acabariam se desinteressando por suas tarefas domésticas, ou seja, a participação na política não deveria afetar o papel que a elas era destinado na vida privada. Era como se devessem atuar na esfera pública, sem deixar de lado os papéis tradicionais na esfera privada, o que fez com que passassem a exercer uma dupla jornada. Tal visão era defendida por muitas mulheres, conforme Barbosa de Araújo (2003): na época, não haveria ainda uma intenção das mesmas em se desligar do papel de mães e esposas. Logo esses papéis atribuídos a elas não eram questionados pelas organizações de mulheres daquele período – pelo menos não sistematicamente, ao ponto de gerar mudanças – uma vez que concordavam que as funções relacionadas ao lar e ao cuidado não deveriam ser atribuídas ou igualmente divididas com os homens.

No Brasil, portanto, a reivindicação do voto feminino foi defendida por diversas organizações de mulheres, até mesmo pelas mais conservadoras. Do mesmo modo, o movimento feminista se desenvolveu em um contexto muito diferente daquele no qual foi iniciado o movimento sufragista no Norte Global. Embora suas primeiras manifestações tenham origem semelhante, como a busca pelo sufrágio universal, o contexto onde se desenvolveram e suas necessidades eram bastante diferentes. As desigualdades no Brasil, como também na América Latina, eram tão acentuadas que acabaram gerando organizações de mulheres diversas, simultâneas às associadas ao movimento feminista. Tais organizações, embora distintas, foram eficientes na formação da busca pela autonomia feminina de maneira geral, mesmo aquelas de cunho religioso que acabavam também incentivando uma maior participação da mulher na esfera pública.

Contudo, a representação política feminina no Brasil está diretamente associada ao início, à ampliação e até mesmo à diversidade do movimento feminista. No caso da reivindicação pelo direito ao voto é impossível não mencionar a importância de Bertha Lutz. A atuação desta brasileira pela participação política das

mulheres é uma das razões pelas quais não se pode desassociar completamente o movimento feminista da reivindicação pela representação política feminina no país. Parte da elite econômica e intelectual, Bertha estudou em Paris, o que lhe permitiu ter contato com as sufragistas.<sup>38</sup> Retornando ao Brasil em 1918, passou a organizar o movimento que seria “a maior expressão do feminismo da época, a Federação Brasileira para o Progresso Feminino (FBPF)” (PINTO, 2003 p.21). De acordo com Schpun (1999) Bertha Lutz e Carlota Pereira de Queiroz tiveram certa aproximação durante o cadastramento de eleitoras e a campanha eleitoral desta última, de modo que sua candidatura recebeu apoio da feminista e da FBPF.

As características destas duas mulheres demonstram parte da heterogeneidade das organizações femininas e/ou feministas da época. Mesmo oriundas de um mesmo segmento social, ambas apresentavam interesses distintos. Em suas carreiras profissionais, destacaram-se por atuar em campos majoritariamente masculinos – Bertha como advogada e Carlota como médica. As duas exerceram forte atuação política, embora em áreas diferentes: Bertha voltada para o movimento feminista e Carlota às questões dos direitos civis. Compartilhavam características cruciais para sua entrada no cenário político, mas com perspectivas completamente diferentes. Embora as duas tenham participado de organizações de mulheres, essas instituições não tinham a mesma finalidade. Enquanto Bertha atuava na FBPF, instituição de cunho feminista, Carlota participava da Associação Cívica Feminina,<sup>39</sup> organização ainda em vigente, que tinha por objetivo prestar assistência social (SCHPUN, 1999). Os interesses de ambas divergiam, mas suas trajetórias e capital social e intelectual lhes garantiram reconhecimento suficiente para se destacarem na época, de modo que as duas chegaram a exercer mandatos como deputadas federais. No entanto, é preciso lembrar que Bertha não foi eleita, o que esclarece muito da percepção social sobre o movimento feminista. Embora possuísse todas as características desejáveis a uma representante na época, ela assumiu uma posição que não era vista com bons olhos. A mobilização das mulheres a favor de algo como o voto, por exemplo, era aceitável e esperado, porém, assumir uma posição

---

<sup>38</sup> Expressão que designa as mulheres que reivindicavam o direito ao voto, desde o século XIX. As sufragistas intensificaram suas práticas a partir de 1909, através de desfiles e demonstrações de desobediência civil, quando o Partido Liberal, que havia apoiado sua causa, chegou ao poder na Inglaterra negando-se a conceder o voto às mesmas. Na Inglaterra, o voto feminino foi aprovado em 1917. (MIYARES, 2005, 2010).

<sup>39</sup> Informações sobre a Associação Cívica Feminina estão disponíveis em: <[www.acf1932.org.br](http://www.acf1932.org.br)>

de liderança dentro de um movimento, como foi o caso de Bertha Lutz, já não era tão bem aceito pela sociedade. Ou seja, as mulheres podiam ser politicamente ativas e muitas de fato o eram,<sup>40</sup> mas desde que essa participação se mantivesse nos padrões aceitos pela sociedade da época.

O período também conhecido como Era Vargas (1930 a 1945) foi para Carvalho (2008, p.110) um período de grande expansão da legislação social, “mas foi uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis”. Foi justamente neste contexto que a luta pelo voto feminino no Brasil se encaminhava para o fim, contando com a atuação do movimento feminista. Como mencionado, a Revolução Constitucionalista de 1932 contou com forte participação de organizações da elite paulista e foi entre essas organizações que surgiu o nome daquela que seria a primeira deputada federal, Carlota Pereira de Queiroz.<sup>41</sup> Carlota teve sua indicação por meio da Associação Cívica Feminina, onde atuava no Conselho Diretor e atuou na Assembleia Constituinte de 1933 ao lado de 252 (duzentos e cinquenta e dois) homens. Em 1934, foi eleita deputada federal pelo recém-criado Partido Constitucionalista, integrando a 36ª legislatura da Câmara Federal até o ano de 1936.

Com acesso ao seu “Diário de viagem ao Rio Grande do Sul” de 1935, Schpun (Ibid.) descreveu quais eram os sentimentos e aflições de Carlota de Queiroz, que de forma privada, queixava-se da maneira em que era deixada à margem dos assuntos por seus colegas. Tais queixas nunca vinham à tona: por temer represálias, a deputada se mantinha em silêncio, deixando claro que as relações não eram harmoniosas ou horizontais. Mesmo assim, nunca se considerou uma representante das mulheres e sim, dos paulistas. Era, inclusive, uma situação delicada para a jovem política ser constantemente cobrada a ter uma posição quanto ao movimento feminista, ao mesmo tempo em que esperava manter uma relação de igualdade para com os colegas homens.

---

<sup>40</sup> Para Schpun (1999), não era nada extraordinário ver uma mulher da elite apoiando o movimento de 1932, fato que era usado, inclusive, como demonstração do amadurecimento político das paulistas.

<sup>41</sup> Médica e membro da elite paulista, prestou assistência às organizações de apoio à Revolução Constitucionalista em 1932, também denominada “Guerra Paulista”. Embora tenha ocupado espaços incomuns a uma mulher na época, mostrou-se fiel à sua origem social, um dos motivos que fez que com seu nome fosse cogitado para a Assembleia Constituinte em 1933 (SCHPUN, 1999).

Bertha Lutz, por outro lado, exercia um papel fundamental frente às questões feministas da época: entre elas, a busca pela presença feminina dentro da Câmara dos Deputados. Segundo Schpun (Ibid.), Bertha não escondeu seu desapontamento com Carlota de Queiroz, cuja campanha para a Assembleia Constituinte de 1934 esforçou-se em apoiar, devido sua negação ao movimento. Mais tarde, em 1936, tornou-se suplente e assumiu uma cadeira na Câmara com o falecimento do deputado federal Cândido Pessoa. Ainda de acordo com Schpun (Ibid.), a não eleição de Bertha mostrou que o movimento feminista não tinha força o suficiente para eleger uma representante, mesmo com os diferentes tipos de capital que a mesma detinha.

Após o evento da Assembleia Constituinte em 1934 a política brasileira começou a ganhar força em termos de organização. Desenvolveram-se dois grandes movimentos políticos: a Aliança Nacional Libertadora (ALIN) liderada pelo comunista Luís Carlos Prestes e a Ação Integralista Brasileira (AIB), um movimento da direita comandado por Plínio Salgado. Conforme Carvalho (2008, p.103), esses movimentos acabavam “refletindo em parte a luta internacional entre o comunismo e o fascismo”. A repressão ao comunismo, amparada pelo contexto internacional, serviu para o governo pôr fim ao “curto experimento constitucional” iniciado em 1934 (Ibid., p.105). Ainda de acordo com o historiador, o golpe que deu início ao Estado Novo e que se estendeu de 1937 a 1945, misturava repressão e paternalismo ao mesmo tempo em que garantia a ampliação de alguns direitos sociais.<sup>42</sup> Porém, embora tenha havido impulso na legislação social, foi um período de baixa ou nula participação política, “o Estado Novo não queria saber de povo nas ruas” (Ibid., p.109).<sup>43</sup>

Em 1945 Zuleika Alambert,<sup>44</sup> que teve um importante papel na defesa da autonomia da mulher dentro do Partido Comunista Brasileiro (PCB), começou a ganhar notoriedade na campanha a favor de uma Constituinte Federal. No mesmo ano – Vargas foi derrubado pelos próprios companheiros militares e foram convocadas eleições para a escolha da Assembleia Constituinte. Em 1946 é promulgada a nova Constituição Federal, mantendo os direitos sociais estabelecidos anteriormente e

---

<sup>42</sup> Embora a questão trabalhista tenha recebido atenção especial desse governo, os direitos garantidos com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943, não se estenderam aos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

<sup>43</sup> Esta nova ordem política trouxe grandes perdas para o sistema eleitoral, extinguindo a Justiça Eleitoral e decretando o fim dos partidos políticos e das eleições diretas para presidente da República (TSE, 2014).

<sup>44</sup> Zuleika Alambert era uma líder feminista dentro de um partido comunista. Nascida em Santos, em 1922, e proveniente de uma família pequeno burguesa, ficou conhecida por denunciar a opressão das mulheres dentro da ação comunista (BLAY, 2017).

acrescentando direitos políticos, a fim de aproximar os cidadãos da política nacional. Estabeleceu-se um novo Código Eleitoral, apresentando a obrigatoriedade do voto,<sup>45</sup> a redução da idade mínima do eleitor e a exclusividade dos partidos políticos, o que tornou as campanhas eleitorais mais frequentes, garantindo aos meios de comunicação um importante papel nas eleições. Para Carvalho (2008, p.126), no entanto, “a cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora”. Isso por que a antecipação dos direitos sociais fazia com que esses fossem vistos como favores que deveriam ser recompensados através de lealdade e gratidão. Por outro lado, a evolução partidária já sinalizava o progresso do amadurecimento democrático, com um total de 12 (doze) partidos nacionais fundados ao final da ditadura do Estado Novo.<sup>46</sup>

Da conquista do voto feminino em 1932 até 1950 apenas três deputadas federais passaram pela Câmara. A primeira delas, Carlota Pereira de Queiroz, que exerceu mandato pelo Partido Constitucionalista. Bertha Lutz, em 1936, que assumiu uma cadeira na Câmara, mas na condição de suplente, sem ser diretamente eleita. E Ivette Vargas em 1950, exercendo o primeiro dos seis mandatos onde atuaria, sendo cinco consecutivos entre 1950 e 1970, pelos partidos PTB e MDB. Em 1955, Leolina Barbosa de Souza Costa (Nita/Nina) foi eleita, exercendo mandato pelo PTB junto à Ivette Vargas.<sup>47</sup>

Em 1956, a partir das agitações feministas que vinham se manifestando, o PCB tentou em seu IV Congresso convencer que a emancipação feminina só viria após as mudanças na estrutura de classes. Uma vez atingindo-se isso, as demais mudanças aconteceriam mecanicamente. Constatou-se, no entanto, que a conquista de novos espaços pelas mulheres não alterou as relações de gênero herdadas pelo patriarcado. Para esse Congresso em questão, foram eleitas Zuleika Alambert, Arcelina Mochel e Lourdes Benaim como parte do Comitê Central, porém, se quer lhes deram direito à voz. As comunistas tinham certeza da posição inferior a qual eram submetidas dentro do partido e reivindicavam por mudanças. Além disso, “nas análises das próprias

---

<sup>45</sup>O voto era obrigatório desde 1935, mas não ocorreram eleições nesse período, por isso o texto reincorporou tal medida em 1945 (TSE, 2014).

<sup>46</sup> Os principais eram PSD, PTB (fundados por Vargas) e a oposição UND. Além desses havia o PR o PSP, o PSB, PDC e o PCB, que teve seu registro cassado em 1947 passando a atuar na clandestinidade. Apenas em 1985, com o fim da ditadura militar, ele volta a funcionar na legalidade (TSE, 2014).

<sup>47</sup> O Portal da Câmara conta com informações a partir da 41ª legislatura, entre 1959 a 1963. As legislaturas anteriores foram consultadas em Schpun (1999) e Pinto (2017).

feministas-marxistas, questionou-se a exclusão das relações de dominação do patriarcado no interior do capitalismo. Afinal, era o capitalismo o único responsável pelas relações hierárquicas de gênero?” (BLAY, 2017, p.73).

No entanto, a história mostra que as reivindicações femininas sempre tiveram de ficar em segundo plano, cedendo a um suposto bem maior ou comum. Por exemplo, Olympe de Gouges, guilhotinada em 1793, na França revolucionária, foi acusada pelos próprios colegas de traição ao movimento, ao reivindicar maior atenção aos direitos da mulher. Alvarez (2010) afirma que para alguns socialistas, o feminismo soava tão antipático quanto o próprio capitalismo. Portanto, não se levava em consideração que o sistema que oprimia o proletariado, castigava ainda mais as mulheres, que já nasciam sabendo o lugar que ocupariam na sociedade.<sup>48</sup>

A ditadura civil militar que teve início com o golpe de 1964 retomou a ampliação dos direitos sociais, incluindo agora os trabalhadores rurais, como uma tática para que os militares se mantivessem no poder (MORAIS, NASCIMENTO, 2010). No campo dos direitos políticos, a participação eleitoral não foi diretamente afetada, pois, segundo Carvalho (2008), continuou crescendo nos anos seguintes.<sup>49</sup> Entre 1963 e 1967, a Câmara Federal contou com a presença de 6 (seis) deputadas. Ivette Vargas, reeleita agora pelo MDB<sup>50</sup> e Nely Novaes, que exerceu dois mandatos pela ARENA. As demais, todas do MDB eram: Júlia Steinbruch, Lígia Doutel de Andrade, Maria Lúcia e Nysia Carone.<sup>51</sup>

Nesse período marcado pela restrição dos direitos civis e políticos através do uso da repressão e violência por parte do Estado, prisões a opositores da ditadura eram constantes, o que levou muitas mulheres a buscarem o paradeiro de seus filhos e filhas, companheiros e maridos. Blay (2017, p.77) relata que “a idealizada relação mãe/filho, tão valorizada no imaginário brasileiro, provocava impacto sobre os guardiões das prisões e não apenas neles”, gerando um efeito emocional que permitia

---

<sup>48</sup> Wollstonecraft (2014) faz uma crítica direcionada à educação diferenciada de meninos e meninas culpando o comportamento dos pais e das mães para com seus filhos e filhas, estas últimas principalmente, que são preparadas desde crianças para assumirem o papel de esposas e mães. Se tal comportamento for analisado em classes menos favorecidas, é possível perceber uma desigualdade ainda maior na socialização de meninos e meninas.

<sup>49</sup> O aumento do eleitorado nesse período foi de 163% (TSE, 2014, p.58).

<sup>50</sup> Para o TSE (2014), o MDB teve o papel de oposição durante a ditadura civil militar, vivenciando um dilema. Enquanto se mantinha no jogo político, legitimava as decisões do governo que queria encenar um sistema democrático mostrando-se aberto à oposição. Por outro lado, caso optassem por se retirar do jogo e dismantelar qualquer legitimação do governo, retirariam junto qualquer obstáculo às decisões do mesmo.

<sup>51</sup> Portal da Câmara.

muitas vezes que essas mães vissem seus filhos e filhas, retardando assim, a tortura a qual muitos eram submetidos. Em 1970 o Movimento Feminino pela Anistia<sup>52</sup> passou a demandar além da anistia dos presos políticos, a volta dos exilados. A concentração dos brasileiros exilados se deu, sobretudo, em Paris. Entre eles havia militantes feministas e também companheiras de exilados. Elas encontraram naquele cenário, inquietações sobre a condição da mulher, que até então eram tidas como naturais para os brasileiros. Esta vivência no cenário europeu da época foi de suma importância para o movimento feminista que se instaurou no Brasil a partir da década de 1970, que passou a ter um caráter de militância. O contato destas brasileiras com o movimento feminista em Paris se deu no seguinte contexto:

Os efeitos da política imperialista soviética eram muito fortes, as esquerdas buscavam uma forma alternativa de fazer política longe das palavras de ordem do internacionalismo proletário. Somava-se a isso uma grande revolução cultural e de costumes que destruíra velhas hierarquias e colocara em xeque as tradicionais posições de poder do homem, aceitas quase como naturais pelos exilados brasileiros. Foi nesse cenário que algumas mulheres exiladas entraram em contato com o ideário feminista, que logo foi visto com grande desconfiança por seus companheiros homens (PINTO, 2003, p.52-53)

Em 1972, foi fundado o Grupo Latino-Americano de Mulheres, liderado por Danda Prado.<sup>53</sup> Pinto (2003) elucida a tensa relação que se desenvolveu entre este grupo e os demais exilados homens, a partir da mudança de perspectiva gerada nas mulheres. A oposição dos homens foi tanta, a ponto de a Frente de Brasileiros no Exílio negar apoio financeiro às famílias cujas mulheres fossem parte do grupo. De acordo com a autora (Ibid., p.53), o grupo era acusado de ser “apolítico” e não servir à luta contra a ditadura brasileira, mas talvez o real problema fosse a politização na vida doméstica que o mesmo vinha causando. Embora a ameaça tenha ocasionado o afastamento das mulheres deste grupo, novas organizações já estavam sendo formadas. No Brasil, Zuleika Alambert organizava o Comitê da Mulher Brasileira, cuja

<sup>52</sup> Foi considerado pela autora um “movimento aglutinador de mulheres”, que liderado por Therezinha Zerbini e contando com importante atuação de Margarida Genevois, espalhou-se pelo país dando origem ao Movimento Nacional pela Anistia em 1979 (BLAY, 2017, p.77).

<sup>53</sup> Militante comunista auto-exilada, iniciou o grupo reunindo mulheres de muitos países da América Latina para discutir questões inerentes às mesmas, em bares, de modo informal (PINTO, 2003; BLAY, 2017).

participação de mulheres em 1975, formou o Círculo de Mulheres Brasileiras em Paris. Marcava-se assim, uma postura política do movimento (PINTO, 2003; BLAY, 2017).

Em 1975, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu o ano da mulher, promovendo uma série de eventos em todo o mundo, incluindo a realização de quatro conferências internacionais.<sup>54</sup> Motivados pelo plano internacional que passou a dar mais atenção às questões referentes aos direitos das mulheres, vários coletivos, com diferentes frentes de ação passaram a se organizar em toda a América Latina (MATOS, PARADIS, 2012). No Brasil, grande parte desses movimentos não apresentava a característica feminista de lutar por mudanças ao papel social atribuído às mulheres. Pinto (2003, p.43) chama a atenção para a diferença entre esses movimentos de mulheres, principalmente os que figuravam entre as classes médias e populares, e o movimento feminista:

Se não se pode tratar os movimentos de mulheres como algo totalmente dissociado do movimento feminista, deve-se reter de qualquer forma sua especificidade: foram movimentos organizados não para pôr em xeque a condição de opressão da mulher como no caso do feminismo, mas para, a partir da própria condição de dona-de-casa, esposa e mãe, intervir no mundo público. São exemplos dessas organizações os movimentos contra a carestia, os clubes de mães, o movimento pela anistia, entre muitos outros (PINTO, 2003, p.43).

Já no campo político, as legislaturas compreendidas entre 1971 e 1979 contaram com apenas uma deputada cada: a reeleita Nely Novaes e a novata Lygia Lessa Bastos, ambas pela ARENA. Os militares vinham enfrentando oposição dentro do seu próprio grupo, o que somado a eleição do presidente Geisel em 1974, permitiu aos poucos a abertura do regime. Uma medida dessa estratégia por uma “abertura lenta, segura e gradual” foi a permissão da volta dos exilados políticos, o que foi muito significativo para o movimento feminista no Brasil. O retorno dessas exiladas, que até então tinham mantido uma estreita relação com o movimento feminista europeu, acrescentou algumas alterações às organizações feministas brasileiras, que atribuíram como princípio à luta política o papel da mulher na sociedade. Foi dessa forma que o período em questão, somado à contribuição das exiladas que retornaram

---

<sup>54</sup> Após a adoção da Convenção de Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher (CEDAW - sigla em inglês) pela Assembleia Geral da ONU em 1969, esse tema ganhou muita importância nos espaços públicos, levando a uma série de eventos relacionados aos direitos das mulheres. As Conferências Internacionais aconteceram no México (1975), em Copenhagen (1980), em Nairóbi (1985) e a última em Pequim (1995). Para mais informações ver UN (2017).

ao país, deu origem ao movimento feminista de caráter mais militante, que acabou assumindo um lugar de contestação.

Ao assumir a presidência em 1979, o então presidente Figueiredo pôs fim ao bipartidarismo. Algumas feministas que vinham apoiando o MDB, dividiram-se entre os recém-criados PT e PMDB. Conforme Pinto (2003), elas – aquelas que se filiaram ao PMDB – viram nesse momento de abertura, a chance de ocupar os espaços políticos por meio da representação. Por outro lado, as militantes filiadas ao PT exerceram certa resistência a respeito da institucionalização, por temer a perda da autonomia como movimento. Na Câmara Federal, a legislatura seguinte, entre 1979 e 1983, contou com um aumento no número de deputadas: Cristina Tavares e Junia Marise do PMDB, Lucia Viveiros do PDS e a reeleita Lygia Lessa Bastos da ARENA.

No entanto, conforme Pinto (Ibid., p.68), a relação do feminismo com o campo político neste período, deve ser analisada a partir de três perspectivas complementares: “a conquista de espaços no plano institucional [...], a presença de mulheres nos cargos eletivos, e as formas alternativas de participação política”. Assim, na Assembleia Constituinte de 1988, a organização encontrou dificuldades para aprovação de suas pautas, junto a demais organizações de mulheres.

A relação do movimento feminista com o plano institucional já havia sido analisada por Pinto (1994). No artigo em questão, a autora sinalizou o isolamento da organização que, temendo a perda de autonomia, acabou se fechando a outras causas que não as próprias, o que dificultou sua penetração ou aceitação por outros movimentos. Para a autora, um fator que dificultou não somente a identificação das mulheres com essa causa, bem como a constituição de novos sujeitos, foi a própria natureza do sujeito feminista. Com isso, a dificuldade de aceitação do termo ou de identificação com o movimento, afetou, e ainda afeta, diretamente a representação ou defesa de suas reivindicações. A Constituinte de 1988, segundo a autora, deixou clara a ausência destas feministas, lembrando que Moema Santiago era, entre as deputadas eleitas, a única que se autodeclarava feminista e que mantinha uma estreita relação com o movimento. Assim, a forma de intervenção do movimento feminista no cenário político passou a se desenvolver muito mais por pressão do que por representação. Pinto (Ibid.) propôs então, além da abertura da organização, uma análise da participação desses atores – movimentos sociais e representantes políticas – que se desse tanto a partir do campo político, quanto a partir do campo dos

movimentos sociais.<sup>55</sup> Desse modo, considerando a relação do movimento feminista com o cenário político, é preciso ter em mente ao se analisar o evento da Assembleia Constituinte, que não se tratava da pressão apenas de grupos feministas, mas sim, de grupos de mulheres e do movimento feminista.<sup>56</sup>

Em uma análise a partir do plano institucional, cabe destacar a criação do Conselho Nacional pelos Direitos da Mulher (CNDM), que surgiu como uma proposta, entre 1983 e 1984, do “Movimento de Mulheres pelas Diretas Já!” A reivindicação das mesmas, entregue ao então candidato à presidência Tancredo Neves pelo PMDB, era a criação de um órgão que se responsabilizasse por garantir o direito das mulheres. Em 1985, José Sarney, que assume a presidência da República em decorrência do falecimento de Tancredo, criou junto ao Ministério da Justiça o referido CNDM, fundamental durante a Assembleia Constituinte de 1988.

No que diz respeito às formas alternativas de participação política, Costa (2009) fez uma observação relevante quanto ao movimento feminista brasileiro, que mesmo atuando fortemente como oposição ao regime militar, manteve objetivos específicos durante esse período. Pensar a autonomia das mulheres como objetivo principal permitiu uma tímida aproximação deste movimento com demais organizações da sociedade civil. Mas, mesmo atuando junto a organizações de mulheres, não encontrou nessas, apoio integral às suas reivindicações. A Assembleia Constituinte de 1988 foi então um divisor de águas tanto no campo da representação política feminina, quanto na relação do movimento feminista com o campo político. Ao mesmo tempo em que proporcionou a atuação conjunta dessas organizações naquele momento, permitiu que adiante, se desenvolvessem em seus espaços, de forma paralela influenciando uma à outra.

Embora houvesse um baixo número de mulheres na política representativa institucional no período compreendido entre a conquista do voto feminino e o final da ditadura civil militar de 1964, a participação política das mulheres é destacável quando são analisadas as organizações que foram criadas nesse período. Com propostas

---

<sup>55</sup> A análise a partir do campo político equipara a participação à representação, enquanto a análise a partir dos movimentos sociais considera que a participação se dá de forma direta, sem necessidade de representação institucionalizada (PINTO, 1994).

<sup>56</sup> Conforme Sarty (2001), os problemas específicos que as mulheres enfrentavam exigiam cuidados próprios. Assim, o movimento atuava tanto no campo político, concentrando-se em questões trabalhistas, direitos e redistribuição de poder, buscando influenciar políticas públicas, quanto na sociedade civil, buscando influenciar as relações interpessoais e penetrando sindicatos e associações em geral.

variadas, muitos grupos de mulheres mostraram deter uma grande capacidade política antes mesmo de possuírem constitucionalmente seus direitos políticos assegurados.

### **3.2 A Assembleia Constituinte de 1988 e a participação política das mulheres**

O período de transição da ditadura civil militar de 1964 para um regime democrático a partir de 1979 foi marcado pela atuação várias organizações políticas e segmentos sociais que faziam oposição ao regime autoritário implantado. As deputadas eleitas durante o período estiveram presentes em maior número desde a eleição de Carlota Pereira de Queiroz em 1934. Santos (2004) argumentou que as deputadas se candidataram naquele período, da 48<sup>o</sup> legislatura (1987 a 1991), mais como pertencentes a um grupo do que como indivíduos, propriamente dito. Das 26 (vinte e seis) deputadas eleitas, 25 (vinte e cinco) atuaram na Assembleia Constituinte.<sup>57</sup> Sua maioria era composta por filhas e esposas de políticos e militantes de movimentos sociais. Conforme a autora (Ibid.) mesmo com algumas divergências diante de determinados temas, elas atuaram de forma conjunta na maioria das ações. O fato de serem as únicas mulheres em meio a 534 homens pode ter sido um dos fatores que corroborou para essa união, gerando certo grau de aproximação. As deputadas apresentavam um perfil bastante similar. A autora observou que eram em sua maioria casadas (14) e com filhos (17) e que a profissão predominante entre elas era a de professora (11). Quanto à filiação partidária notou-se uma presença maior de filiadas ao PMDB (9) e ao PFL (7), contando ainda com duas do PT, duas do PDS e as demais filiadas aos seguintes partidos: PTB, PSC, PSB, PCdoB, PDT.<sup>58</sup> Santos (Ibid., p.25) concluiu que a participação das deputadas na Assembleia Constituinte se deu de forma coesa e suprapartidária, buscando garantir “disposições no texto Constitucional que proibissem expressamente as formas de discriminação da mulher nos setores social, jurídico e político”.

Além da consciência de grupo que se deu entre as deputadas constituintes, o CNDM,<sup>59</sup> de acordo com Pinto (2003), exerceu uma forte atuação junto às mesmas e

---

<sup>57</sup> A deputada Beth Mendes havia assumido a Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo conforme Portal da Câmara dos Deputados.

<sup>58</sup> Foi considerado o partido ao qual a deputada era filiada na época (1983-1987).

<sup>59</sup> Em 2003, o CNDM passou a integrar a então recentemente criada Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) que em 2015 foi unificada à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

às organizações feministas e de mulheres. Dirigido pela socióloga Jaqueline Pitanguy, este Conselho se organizou em busca de uma atuação conjunta dos movimentos de mulheres de todo país. Promoveu campanhas, organizou encontros e reuniões e ainda contava com a assistência de advogadas e especialistas em diversas áreas. Nas palavras de Eva Blay (2017, p.88) foi um “forte *lobby* pela aprovação da igualdade constitucional entre homens e mulheres”.

Em 1986, o CNDM realizou em Brasília um encontro nacional reunindo um expressivo número de mulheres – em grupos, organizações e individualmente – para a elaboração da proposta que seria entregue no ano seguinte às deputadas federais. Após uma série de encontros e eventos realizados em níveis municipais, elas elencaram setenta itens no documento que ganhou o nome de “Carta das Mulheres”.<sup>60</sup> As reivindicações presentes neste documento eram voltadas à família, ao trabalho, à saúde, à educação e cultura, à violência e às questões nacionais e internacionais. É interessante a análise de algumas pautas que foram incluídas na Carta das Mulheres às Constituintes (1987), por conterem temas bastante contemporâneos.

Quanto a temas referentes à família, por exemplo, as mulheres exigiam, já naquela época, uma maior atenção à violência doméstica<sup>61</sup> e ao abandono paterno, a fim de buscar meios que diminuíssem essas ocorrências. Elas exigiam também igualdade conjugal, proteção à família (civil ou natural), à maternidade e a paternidade, assim como a igualdade entre os filhos independentemente da condição civil dos pais, de modo que aqueles frutos de relações extraconjugais tivessem seus direitos garantidos.

Nas reivindicações referentes ao trabalho, as mulheres reivindicavam igualdade salarial e previdenciária com respeito ao direito à maternidade e aleitamento, questões ainda debatidas nos dias atuais. A licença para pais adotivos também apareceu na Carta, além da aposentadoria especial e extensão dos direitos

---

(SEPPIR) e à Secretaria de Direitos Humanos (SDH) ganhando status de Ministério. Uma das primeiras ações do atual presidente Michel Temer foi a extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, ainda no afastamento da presidenta Dilma Rousseff. Um dos motivos apresentados para tal medida foi a redução de despesas. Atualmente, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM) está vinculada ao recém-criado Ministério da Justiça e Cidadania.

<sup>60</sup>Anexo A – Carta das Mulheres às Constituintes.

<sup>61</sup> A Lei Maria da Penha nº 11.340, foi promulgada apenas em 2006.

previdenciários dos trabalhadores urbanos às empregadas domésticas e trabalhadoras rurais.<sup>62</sup>

Referentes à saúde, a criação de um sistema único de saúde – hoje o SUS – era uma prioridade. O direito de a mulher decidir sobre o seu próprio corpo também aparecia, bem como a livre opção pela maternidade assegurando o direito de evitá-la ou interrompê-la. A questão do aborto, embora constasse nas reivindicações de forma sutil, não chegou a ser defendida por nenhuma das deputadas.

Entre as pautas que abordam temas de interesse difuso, consta a preocupação acerca da educação e cultura, abrangendo também a questão racial a partir da busca pela igualdade. A obrigatoriedade do ensino da história e da cultura da África, visando o combate ao racismo e a qualquer outra forma de discriminação. A atenção à educação de pessoas portadoras de deficiência (física e mental) também estava presente, assim como o acesso à educação integral e gratuita.<sup>63</sup> O pedido pela reforma agrária e tributária também aparecia entre as reivindicações, assim como a integridade da população indígena, a proteção ambiental e o desenvolvimento tecnológico com respeito ao meio ambiente. Também é possível perceber o receio com o retorno de um novo período autoritário, uma vez que exigiam a revogação da lei de segurança nacional e de toda legislação repressiva do período militar, bem como o respeito à independência dos três poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário.

Quanto ao plano internacional, exigiam proteção da soberania do país com respeito aos interesses nacionais na negociação da dívida externa, paz nas relações internacionais e apoio contra a corrida armamentista. Somado a isso, o pedido de impedimento à realização de experimentos nucleares dentro do território nacional, demonstrava uma preocupação que ia além da esfera privada, indicando que o campo de interesses femininos e/ou feministas abrange questões que vão além de temas ligados exclusivamente às questões de gênero.

Dentre as reivindicações presentes na Carta das Mulheres, muitas foram aprovadas transformando-se em leis. O combate à violência – principalmente a doméstica – foi um dos temas que mais evoluiu até agora, principalmente por contar,

---

<sup>62</sup>Em seu primeiro ano após assumir a presidência, Michel Temer apresentou a PEC 287/2016, que deve ser votada ainda este ano (2017), propondo uma reforma previdenciária como meio de estancar a crise econômica. Se aprovada, muitos trabalhadores serão prejudicados, principalmente as mulheres. As novas normas preveem, entre outras coisas, aumento no tempo de contribuição e redução do valor final da aposentadoria.

<sup>63</sup> A atenção às garantias e direitos de portadores de necessidades especiais é frequente nos PLs apresentados pelas deputadas ainda nos dias atuais.

ainda hoje, com a unidade da bancada feminina. A criminalização de agressões – físicas, psicológicas e sexuais – a punição da exploração sexual,<sup>64</sup> bem como a criação de delegacias da mulher em nível municipal foram algumas das pautas apresentadas e que hoje integram o Código Penal ou leis mais específicas como a própria Lei Maria da Penha.

O crime sexual passou a ser considerado crime contra a pessoa e não “contra os costumes” conforme reivindicado na Carta. A extinção do termo “mulher honesta” também foi solicitado bem como o direito de a mulher prestar queixa sem a autorização do marido. Passaram a considerar o sexo forçado como estupro, configurando como crime independentemente do tipo de relação que o acusado mantinha com a vítima, sem levar em consideração a virgindade da mulher.<sup>65</sup> A respeito das obrigações do Estado, figuravam a assistência médica, jurídica, social e psicológica às vítimas de violência, além da criação de albergues e garantia da subsistência para as mulheres que sofrem ameaças de morte e para seus filhos.<sup>66</sup> A busca pelo fim da discriminação era clara através da exigência da revogação de qualquer disposição legal em vigor que gerasse discriminação. Além disso, ao longo do documento, foi possível perceber uma tímida preocupação com outras formas de discriminação que vão além daquelas geradas pelas diferenças estabelecidas entre homens e mulheres. As reivindicações por respeito à mulher começaram a ultrapassar a barreira do sexo biológico e se aproximar da ideia de gênero, ampliando a discussão para além da dicotomia masculino/feminino e considerando as formas de poder e desigualdade que envolvem essa relação.<sup>67</sup>

Contudo, a atuação das deputadas não se limitou apenas a temas referentes à mulher, apresentando emendas também em demais comissões organizadas para a Assembleia. Conforme Santos (2004), os constituintes, no geral, organizaram-se em

---

<sup>64</sup> Nesse caso, apresentavam ainda um caráter moralista, pois se referiam à exploração sexual da mulher como forma de (combate à) prostituição.

<sup>65</sup> Era comum desconsiderar casos de estupro que ocorressem com mulheres casadas por não configurar um crime contra a honra (KECK, SIKKINK, 1998).

<sup>66</sup> Como exemplo de programas desenvolvidos nesta área existe, atualmente no Brasil, a Rede Lilás de enfrentamento à violência doméstica, que conta com centros de atendimento às mulheres prestando assistência social e jurídica, além de abrigos e delegacias especializadas.

<sup>67</sup> O termo Gênero surge entre as teóricas e filósofas ao final do século XX, para problematizar as relações de poder envolvendo identidade, sexualidade e desigualdade na socialização entre homens e mulheres (SCOTT, 1989). Atualmente a temática de gênero busca ampliar essa discussão abordando novos gêneros que não apenas o feminino, embora ainda esteja fortemente vinculada ao mesmo.

nove comissões.<sup>68</sup> As que mais tiveram atuação das deputadas foram: Comissão da Ordem Econômica; Comissão da Família; Comissão da Educação, Cultura, Esporte, Comunicação, Ciência e Tecnologia; Comissão da Ordem Social e a Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Quanto à proporcionalidade de emendas propostas em relação aos deputados, as comissões que apresentaram maior índice de proposições por parte das deputadas, segundo a autora, foram as da Família, Soberania, Ordem Social e Econômica.<sup>69</sup> Esta relação se mantém, em parte, quando comparado o número de emendas aprovadas entre os deputados e as deputadas, sendo que as últimas aprovaram mais emendas nas Comissões da Família, Soberania, Ordem Social e Organização do Estado.

Quanto às deputadas que mais apresentaram emendas no período da Constituinte, três eram do PMDB - Anna Rattes,<sup>70</sup> com 468 (quatrocentos e sessenta e oito) emendas, sendo 69 (sessenta e nove) aprovadas na íntegra e 50 (cinquenta) parcialmente aprovadas; Cristina Tavares<sup>71</sup> com 227 (duzentas e vinte e sete) emendas, sendo 45 (quarenta e cinco) aprovadas na íntegra e 49 (quarenta e nove) parcialmente aprovadas; e Rita Camata<sup>72</sup> com 214 (duzentas e catorze) emendas, 37 (trinta e sete) aprovadas na íntegra e 32 (trinta e duas) parcialmente aprovadas. Além destas, Irma Passoni do PT/SP com 226 (duzentas e vinte e seis) emendas, sendo 45 (quarenta e cinco) aprovadas na íntegra e 49 (quarenta e nove) parcialmente aprovadas; e Sandra Cavalcanti<sup>73</sup> do PFL/RJ, com 214 (duzentas e catorze) emendas apresentadas, sendo 38 (trinta e oito) aprovadas na íntegra e 26 (vinte e seis) parcialmente aprovadas.<sup>74</sup>

Sem a existência de um texto prévio, a elaboração da nova Constituição brasileira exigiu longos debates na Assembleia, que contou com a forte participação de organizações da sociedade civil que atuavam junto aos parlamentares. Promulgada em 05 de Outubro de 1988, a Carta ficou conhecida como a “Constituição

---

<sup>68</sup> Foram criadas oito Comissões Temáticas e uma Comissão de Sistematização, responsável pela elaboração do projeto da Constituição Federal. Para cada Comissão havia três subcomissões respeitando o princípio de proporcionalidade partidária para escolha de seus dirigentes (SANTOS, 2004).

<sup>69</sup> Santos (Ibid.) acredita que este índice demonstra as áreas de interesse das deputadas naquele momento, sendo que a comissão de Soberania tratava basicamente, entre outros temas, de direitos e garantias individuais e coletivos.

<sup>70</sup> Na época filiada ao PMDB do Rio de Janeiro, atualmente filiada ao PSDB.

<sup>71</sup> Na época filiada ao PMDB de Pernambuco, atualmente filiada ao PDT.

<sup>72</sup> Na época filiada ao PMDB do Espírito Santo, atualmente filiada ao PSDB.

<sup>73</sup> Filiou-se ao PPR em 1993.

<sup>74</sup> Informações referentes às deputadas disponíveis no Portal da Câmara.

Cidadã” pela ampliação dos direitos civis, políticos e sociais (CARVALHO, 2008, p.199).

Para Pinto (2003), além da atuação do CNDM, a presença de emendas populares somadas ao espaço no qual as deputadas estavam inseridas, majoritariamente masculino, colaborou para uma atuação conjunta feminina. Porto (2008) concorda com a autora quanto às emendas populares e acrescenta que a participação dos constituintes na fase de elaboração do texto também foi importante.<sup>75</sup> Para o autor (Ibid., p.302) “da maior participação popular e do tão dilatado conhecimento da elaboração legislativa, pelo corpo de votantes, resultou que a feitura da nova Constituição, que agora nos rege, foi algo efetivamente partilhado”. Tal partilha, garantiu grandes conquistas tanto para as deputadas, que conseguiram aprovar grande parte de suas emendas, quanto para as cidadãs que tiveram suas reivindicações ouvidas e representadas. Para Araújo (2001), a participação das mulheres na trajetória de redemocratização dos países da América Latina, como um todo, foi um fator importante para possibilitar espaços políticos mais favoráveis.

No Brasil, a redemocratização de 1988 ocasionou a criação da Bancada Feminina, que chamando atenção na época da Constituinte, adotou o termo e reconheceu-se como tal. Em 2007, o Regimento Interno da Bancada Feminina foi elaborado, de modo a institucionalizar esta organização que se assemelha a uma frente parlamentar.<sup>76</sup> Passa-se então a ser reconhecida como um órgão suprapartidário, composto por todas as deputadas federais em exercício. Entre as ações da Bancada, destacam-se no artigo 2º de seu Regimento Interno as seguintes responsabilidades:

Lutar pela agilidade na tramitação e na aprovação das proposições relativas e/ou de interesse da mulher nas comissões e no plenário da Casa, bem como lutar pelas suas relatorias; [...] Estimular a participação das entidades da sociedade civil organizada nas diversas iniciativas da Bancada Feminina; [...] Propor diretrizes de ação e promover atividades visando garantir os direitos da mulher e sua plena inclusão na vida econômica, social, cultural e política da sociedade; [...] Articular e integrar as iniciativas e atividades da Bancada com as ações das entidades da sociedade civil, voltadas para o interesse das mulheres, através da realização de eventos, como: seminários, debates, audiências públicas, entre outras; (BRASIL, 2007, s/p.)

---

<sup>75</sup> Porto (op.cit) lembra que na época, também foi criado um sistema capaz de organizar e armazenar as sugestões enviadas pela população, o SAIC, Sistema de Apoio Informático à Constituição.

<sup>76</sup> No entanto, de acordo com o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP, 2014, p.67), Frente Parlamentar é definida como “associações suprapartidárias, constituídas de pelo menos 1/3 dos integrantes do Poder Legislativo Federal, com a finalidade de promover interesse ou aprimorar legislação relativa a temas específicos”. As frentes parlamentares estão regulamentadas pelo ato 69/2005 da Mesa Diretora.

As responsabilidades supracitadas e a maneira de ingresso neste órgão demonstram o compromisso que as deputadas federais buscam firmar com o público feminino e com os organismos que representam tais interesses na sociedade civil. Ficou então instituído, de acordo com seu Regimento, que a Bancada Feminina é coordenada por um colegiado, composto por uma representante de cada partido, que elegerá uma coordenadora geral com mandato de um ano. Essa eleição é realizada apenas entre as deputadas, não contando mais com a possibilidade de eleger senadoras, uma vez que, com a elaboração desse regimento, a Bancada Feminina passa a ser um órgão da Câmara dos Deputados, conforme consta em sua nomenclatura oficial.

Conforme Regimento Interno da Câmara dos Deputados (2016), às funções da Bancada Feminina soma-se a eleição de uma procuradora – além das três procuradoras adjuntas – que atuará na Secretaria da Mulher, junto à Coordenadoria dos Direitos da Mulher, que também terá uma representante eleita pela Bancada Feminina. À Procuradoria da Mulher compete, entre outras tarefas: receber denúncias de violência e discriminação contra a mulher; fiscalizar programas do governo federal que visem a promoção da igualdade de gênero e promover pesquisas sobre os direitos da mulher, violência e discriminação contra a mulher e sobre o *déficit* de sua representação política. Quanto à Coordenadoria dos Direitos da Mulher, cabe a ela: organizar os grupos de trabalhos temáticos; examinar estudos, pareceres, teses e trabalhos; organizar e coordenar o programa de atividades das deputadas da casa; elaborar as prioridades de trabalho e calendário de reuniões da Bancada Feminina; participar, com os líderes, das reuniões convocadas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, com direito a voz e voto; além do uso da palavra durante as comunicações de liderança, para expor a opinião das deputadas quanto às ações e proposições que sejam de interesse da Coordenadoria.

Assim, considerando seus antecedentes, a criação da Bancada Feminina se deu em meio a um cenário nada harmonioso para as mulheres que resolveram dele fazer parte. Basta analisar relatos dessas representantes para perceber o quanto toleram de seus colegas, seja no Congresso ou dentro dos próprios partidos.<sup>77</sup> A discriminação se dá nas mais diversas formas, incluindo falas desagradáveis

---

<sup>77</sup> Miguel e Grossi (2001), Pinheiro (2007) e Meneguello *et. all.* (2012), reúnem em suas obras relatos de mulheres que atuam ou que já atuaram na representação política formal.

agressivas e desrespeitosas. Por isso, a Bancada Feminina deve ser percebida para além de um organismo para representação de mulheres, como também, a ocupação de um espaço onde até então eram invisíveis. Foi uma forma encontrada de se auto afirmarem como parlamentares, uma vez que o fato de terem sido eleitas parecia não ser o suficiente para exercerem igualmente a representação política.

Por estas razões, a função da Bancada Feminina é muito mais simbólica do que objetiva. Ela existe como uma resposta à discriminação sofrida pelas mulheres ao longo de suas trajetórias e biografias, para além da representação dos interesses das mulheres. Funciona como representação das próprias deputadas que têm através dessa “frente parlamentar” um espaço de atuação que lhes dá chance de serem notadas e de lembrar aos demais que, apesar de todas as barreiras, elas estão ali.

### **3.3 Mulheres e representação política: obstáculos e conquistas**

Ainda no período da Constituinte de 1988, a sociedade brasileira buscava exercer uma atuação intensa no cenário político, enquanto as mulheres tentavam ocupar um espaço que lhes era de direito. Unidas, as cidadãs tiveram mais força para se fazer ouvir e as representantes para garantir-lhes essa voz. Porém, a inserção dessas representantes naquele cenário, além de lenta, como pode ser visto até aqui, não se deu de forma tão simples. Ao buscarem os partidos políticos, muitas mulheres enfrentaram resistência às causas femininas e/ou feministas. Até mesmo os partidos de esquerda, hoje mais abertos à diversidade, demoraram a aceitar que independentemente da luta de classes, havia uma discriminação contra as mulheres.

Por exemplo, de acordo com Blay (2017), o PCB foi muito resistente à autonomia feminina, em razão de que uma luta paralela enfraqueceria o objetivo maior do partido. Mais tarde, a existência da luta feminina foi aceita, mas partindo-se do princípio de que essas deveriam aprender com o partido<sup>78</sup> considerando-as, conforme a autora (Ibid., p.78), “uma massa amorfa, carente de clareza quanto aos próprios

---

<sup>78</sup> A autora faz referência à obra “Os Comunistas e a Questão da Mulher” de 1982, onde entre os objetivos consta orientar os militantes sobre a forma como agir junto as grandes massas femininas, transmitindo a ideia de que esses deveriam ensinar as mulheres a buscarem seus direitos.

objetivos e que necessita de um guia soberano”. Ou seja, lhes foi imposta uma nova forma de subordinação, ou até mesmo, discriminação.

Aquelas que entravam no cenário político buscando uma atuação institucionalizada, acabavam se deparando com novas formas de preconceito. Fosse seu ingresso por meio de partidos políticos, sindicatos ou até mesmo movimentos sociais, sua presença ali sempre era questionada. Frases do tipo “você já tem a sua tarefa”, “o que é que você quer se meter aqui?” “Aqui é coisa de homem” (MENEGUELLO *et al.* 2012, p.31),<sup>79</sup> eram frequentemente proferidas a elas. Já dentro do partido, surgiam novas barreiras. A dificuldade em conseguir apoio financeiro para as campanhas era, e ainda é, um dos fatores prejudiciais às candidaturas femininas. Sem muitos recursos, as candidatas acabavam ficando dependentes dos partidos, que nem sempre viam suas candidaturas como prioridade, apoiando geralmente as candidaturas masculinas.<sup>80</sup> Esses candidatos, por sua vez, arrecadam maiores quantias de pessoas jurídicas para suas campanhas, conforme já observado (ARAÚJO, BORGES, 2013), o que pode ser um dos fatores que além de beneficiar suas candidaturas, leva os partidos a priorizá-las.

No cenário internacional, no entanto, os direitos da mulher vinham sendo amplamente discutidos. As conferências da ONU abordavam o papel da mulher na sociedade e sua atuação na esfera pública. A última delas teve como propósito discutir a participação e a representação das mulheres em esferas decisórias.

Realizada em Pequim no ano de 1995, quinquagésimo aniversário da ONU, a IV Conferência Mundial da Mulher foi considerada uma das mais importantes por abordar entre outros temas, a exclusão da mulher dos espaços de poder político institucional. Dentre as medidas adotadas nesta Conferência para se atingir igualdade na esfera decisória, além das iniciativas que permitiriam maior participação da mulher, estavam entre as sugestões: a possibilidade de os partidos incorporarem questões de gênero em seus programas políticos; o desenvolvimento de programas de promoção na carreira para mulheres; o incentivo a participação de mulheres indígenas; e a criação de uma massa crítica de mulheres em pontos estratégicos de tomada de decisão.<sup>81</sup> Contando com a presença de mais de 17.000 (dezessete mil) pessoas,<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Os autores, através de relatos, mostram as dificuldades enfrentadas por mulheres e negros na política brasileira.

<sup>80</sup> Sobre gênero e financiamento de campanha ver também Sacchet e Speck (2006).

<sup>81</sup> Plataforma de Ação, Pequim, 1995 (UN, 2017).

<sup>82</sup> Conforme página das Nações Unidas no Brasil (ONUBR, 2014).

dentre essas, 6.000 (seis mil) representantes de governos e 4.000 (quatro mil) representantes de ONGs, a Conferência de Pequim foi adotada por 189 (cento e oitenta e nove) países e entrou para história por consolidar avanços legais na temática de gênero. Ocasinou uma série de mudanças nas legislações eleitorais dos países que, visando possibilitar o aumento da candidatura de mulheres, acabaram optando pela instauração da lei de cotas, atingindo diretamente os partidos políticos.<sup>83</sup>

Os partidos políticos, além de serem a porta de entrada de qualquer cidadão à representação política formal, foram os que mais resistiram à presença das mulheres e às discussões trazidas pelas mesmas. Tal resistência acabou se dando de forma simbólica, uma vez que não havia o impedimento legal por parte destes à entrada de mulheres (PIOVESAN, 2011). O que ocorria – e ainda ocorre – era a discriminação de sua presença dentro dos partidos e a submissão das mesmas a posições inferiores às dos homens nas estruturas internas. Além disso, o apoio às candidaturas masculinas em detrimento de uma candidatura feminina é prática comum ainda hoje (GROSSI, MIGUEL, 2001).

Desse modo, a IV Conferência Mundial da Mulher realizada em Pequim, permitiu além da participação das redes e organizações de mulheres, o fortalecimento das mesmas e do próprio movimento feminista no Brasil (AVELAR, RANGEL, 2017). Visando cumprir os objetivos determinados pelo Plano de Ação da Conferência de Pequim, o Brasil aprovou no mesmo ano (1995) uma mudança no Código Eleitoral que proibia que o número de candidaturas de um mesmo sexo fosse superior a 70% ou inferior a 30%.<sup>84</sup> Não se trata, portanto, de um sistema de cotas para mulheres, e sim, de cotas neutras, conforme definição de Dahlerup (2005). Este sistema diferencia-se ainda das cotas de assentos reservados, uma vez que no Brasil, tratam-se de cotas de candidatura. É preciso ressaltar que, conforme a autora, o primeiro modelo tem sua aplicação de diferentes formas, podendo ser por distrito (dos eleitos em cada distrito, um deve ser mulher), por partidos (alternância de gênero em listas fechadas)<sup>85</sup> ou até mesmo por nomeação.

---

<sup>83</sup> Agradeço a correção da professora Céli Pinto, no ato da defesa desta dissertação, que informou que foram mais de 45 mil mulheres que participaram da Conferência em 1995 e não 17 mil como informa a página.

<sup>84</sup> Após a reforma eleitoral de 1997. Em 1995, a porcentagem mínima era referente à 20%.

<sup>85</sup> A alternância de gênero em listas fechadas é algo relativamente novo. Em regra, as mulheres ocupavam o terceiro e sétimo lugar das listas de elegíveis, como ocorria na Argentina e na Bolívia, por exemplo. Com isso, se o partido elegeisse apenas dois candidatos, as mulheres não seriam eleitas. Desde 2009, a Bolívia conta com o sistema de alternância de gênero em suas listas, similar à

Já o segundo modelo, estabelece uma porcentagem mínima de candidatura que deve ser destinada as mulheres, podendo ser legais ou voluntárias, quando adotadas espontaneamente pelo partido.

Esse sistema foi instaurado no mesmo ano da Conferência no Brasil,<sup>86</sup> passando por uma reforma em 1997, sendo apenas em 2009 sua obrigatoriedade instituída e assim, tendo de preencher e não apenas reservar 30% de candidaturas do mesmo sexo. Araújo (2001), porém, vê esses avanços com ressalvas, uma vez que a adoção do sistema não implicou em grandes mudanças estruturais para o cenário político. Ou seja, quando aprovado o sistema de cotas partidárias, em 1995, ficou definido que o partido deveria reservar 20% das vagas às candidaturas femininas, ao mesmo tempo em que as vagas relacionadas ao total de cadeiras disponíveis aumentaram de 100% para 120%. Mais tarde em 1997, com a modificação da Lei nº 9.504 o número foi elevado para 30% e novamente, o total de cadeiras aumentou para 150%. Foi nesse período que o país pôde constatar um leve acréscimo no número de mulheres eleitas para cargos legislativos, que tornaram a cair nos anos seguintes. A autora lembra que,

Tanto representantes de partidos considerados de esquerda, como os de centro e de direita apoiaram e até mesmo defenderam a proposta, sem que fossem registrados questionamentos importantes à sua constitucionalidade. O “senso de oportunidade” e a agilidade política que parecem ter caracterizado a “Bancada do Batom” foram decisivos para a aprovação da legislação. Além disso, é provável que o apelo eleitoral da proposta – simpatia pela causa das mulheres – possa ter inibido iniciativas de contestação. Contudo, a análise do processo no campo institucional, dos partidos e do Congresso, permite sugerir que tais fatores não teriam sido suficientes para garantir a aprovação caso essa estratégia implicasse de imediato a alteração da engenharia política eleitoral, deslocando efetivamente certos atores em favor de outros, isto é, das mulheres. E isto, até o momento, não aconteceu [...] (ARAÚJO, 2001, s/p.).

O que reforça a análise da autora é a resistência do Congresso em debater outro modelo de cotas, como a reserva de cadeiras, por exemplo, proposta pela Bancada Feminina em 2015.<sup>87</sup> Esse tipo de tema, como já foi dito, acaba unindo as representantes, tanto da Câmara como do Senado, pois é um interesse comum das mulheres. Por isso, a busca pelo aumento no número de mulheres no Congresso é

---

Argentina, que adotou uma norma de obrigatoriedade de posição competitiva, impedindo que mulheres ocupem posições muito baixas nas listas partidárias (HTUN, 2011).

<sup>86</sup> O sistema de cotas foi adotado por quase todos os países da América do Sul, com exceção do Uruguai.

<sup>87</sup> A proposta previa a reserva de 30% das cadeiras do Congresso para mulheres. (Portal da Câmara)

também um compromisso da Bancada Feminina. Desse modo, as cotas buscam estabelecer um equilíbrio no plano da representação política. Para Grossi e Miguel (2001, p.169), em um primeiro momento elas são tidas como “medidas compensatórias” que permitem a ocupação do espaço pelas mulheres. Num segundo momento, são “medidas distributivas que visam assegurar a igualdade entre homens e mulheres”.

A adoção do sistema de cotas, no entanto, não trouxe mudanças significativas ao número de mulheres no cenário político brasileiro.<sup>88</sup> Porém, a sub-representação feminina no país, como já se sabe, está relacionada a uma série de fatores que constroem o desenvolvimento da carreira política das mulheres, tais como a falta de financiamentos de campanha (SACCHET, SPECK, 2006), o tipo de capital social (SACCHET, 2009) e associativismo (ALMEIDA, LUNCHMANN, RIBEIRO, 2012), entre outros amplamente discutidos na literatura especializada. Por outro lado, para Avelar e Rangel (2017, p. 274), o movimento feminista brasileiro é um dos mais ativos da América Latina, além de ser “pioneiro em mudanças políticas”. Já quanto à representação política formal, as autoras consideram que é o sistema eleitoral brasileiro, que “não promove as mulheres” (Ibid.) um dos motivos que contribui para o baixo número de representantes. Elas complementam que o sistema eleitoral vigente, além de promover a competição dentro do próprio partido, o que aumenta as restrições às mulheres, considerando aqui o suporte financeiro, promove a segregação das mesmas por meio das “seções mulheres” presentes nos partidos. O isolamento das mulheres no cenário político vem sendo debatido como uma nova forma de discriminação, que prejudica a busca pela igualdade. A exemplo, Blay (2017, p.90-91) questiona essa segregação, que surge em um primeiro momento, como forma de fortalecer a atuação das mulheres:

Ao ampliar e diversificar a audiência, fica claro que o problema e solução serão do partido e não apenas do grupo de mulheres. Contraditoriamente, em quase todos os partidos políticos no Brasil há uma comissão de mulheres, o que acentua seu isolamento da estrutura e organização partidária. Se no passado uma comissão de mulheres foi importante para abrir um novo espaço de discussão, no presente qual o papel dessa comissão?

Embora este “agrupamento” de mulheres dentro das instituições partidárias ou mesmo políticas, possa ser visto como algo desnecessário na busca pela igualdade,

---

<sup>88</sup> Apêndice C: Deputadas Federais eleitas por mandato (1991 a 2010).

precisa ser entendido como um espaço de resistência, ou até mesmo de ocupação simbólica e física se considerado a formação de comitês. As mulheres compartilham de algumas experiências, principalmente no campo da política, que as levam a ocupar esses espaços como forma de resposta à discriminação sofrida. Nesse caso, a Bancada Feminina pode ser entendida nesses moldes. As mulheres não formam sequer um terço da Câmara, número necessário para criação de uma Frente Parlamentar. Logo, a criação de uma Bancada Feminina, na falta de quórum para uma Frente Parlamentar, resolve este problema “técnico”, criando um espaço de atuação coletiva, mesmo que esta se dê esporadicamente.

Logo, ao se considerar as mulheres já eleitas, é preciso ter em mente que estas enfrentam novas formas de discriminação, uma vez que essa prática não se extingue com a sua eleição, apenas muda de cenário. As que conseguem enfim ultrapassar a etapa da candidatura e das eleições, vencendo a competição eleitoral, passam a conviver com a exposição constante de sua vida privada e com a pressão para que desenvolvam funções voltadas ao grupo do qual vieram. Além disso, a visão estereotipada dessas mulheres, bem como a discriminação por parte dos colegas homens, é algo que marca a história da representação política feminina e vem ocorrendo até os dias atuais.

Miguel e Biroli (2011) criticam a forma como as mulheres presentes no meio político têm sido retratadas na mídia, tendo na maioria das vezes sua vida privada exposta ao público. A dicotomia público/privado, a divisão sexual do trabalho e a constante preocupação com o corpo e a vida pessoal da mulher, são fatores que fortalecem a contraposição dos gêneros e os julgamentos sobre suas capacidades. Ou seja, quanto maior destaque a atuação política da mulher ganha na mídia, maior a frequência com que sua vida privada será explorada. Questões como moda, filhos, casamento e até mesmo características pessoais de cada uma, aparecem com muito maior destaque do que o trabalho desempenhado por elas. Até mesmo seu estado civil pode afetar as relações que mantêm dentro do partido e sua própria carreira política.

As deputadas constituintes de 1988, embora tivessem contado com o apoio das organizações de mulheres, também passaram por situações desconfortáveis, em um momento em que buscavam garantir os direitos sociais, civis e políticos da população.

Em entrevista ao jornal “Correio Brasiliense” (2007)<sup>89</sup> elas lembraram os episódios mais marcantes daquele momento. Em seus relatos, contam quais as emoções que enfrentaram como representantes, mas acima de tudo, como mulheres em um meio majoritariamente masculino. Um dos pontos abordados por elas foi a reivindicação de um banheiro feminino. Mesmo após cinquenta anos da eleição da primeira deputada federal, as mulheres ainda não tinham um banheiro próprio em seu local de trabalho. Maria de Lourdes Abadia, ex-governadora do Distrito Federal que também exerceu mandato durante a Assembleia Constituinte pelo PSDB/DF, lembrou que ao solicitá-lo ouviram coisas do tipo “não querem ser iguais aos homens? Aprendam a fazer xixi em pé”. Lembram ainda que quando o arquiteto idealizador do Congresso Nacional Oscar Niemeyer foi indagado sobre a falta de um banheiro feminino, ele afirmou não haver pensado nisso. Ou seja, a presença da mulher naquele espaço era algo tão extraordinário que se quer foi pensado na possibilidade de frequentarem o local.

Mesmo fazendo parte daquele espaço político no qual se encontravam, as mulheres demoraram muito tempo para o ocuparem de fato. Embora reconheçam que o período marcaria o início de um protagonismo feminino na esfera política, a discriminação que sofreram à época ainda ocorre nos dias atuais. Essa situação pela qual passaram mostra a invisibilidade da mulher no cenário político, além da imposição de uma igualdade masculinizada, frequentemente abordada quando se trata de representação política feminina.

Mas apesar dos problemas enfrentados pelas deputadas o momento da Constituinte é lembrado por elas com emoção, pois foi um momento de vitória. As mulheres, tanto as representantes como as cidadãs, alcançaram seus objetivos e marcaram a história política brasileira. Quando questionadas sobre as maiores vitórias da Bancada Feminina na Constituinte, as deputadas destacaram os seguintes pontos positivos: a união em torno do programa de prioridades que criaram a partir das demandas sociais; o artigo 5º da Constituição que estabelece a igualdade de direitos entre homens e mulheres; e o direito à titularidade da terra à mulher rural,<sup>90</sup> que segundo elas, era invisível à sociedade (CORREIO BRAZILIENSE, 2008, s/p.). No entanto, a redemocratização do Estado brasileiro em 1988 tenha lhes oportunizado

---

<sup>89</sup> Reportagem em comemoração aos vinte anos da Assembleia Constituinte (CORREIO BRAZILIENSE, 2008).

<sup>90</sup> Até então, se a mulher ficasse viúva, ela e os filhos deveriam deixar a terra a qual lhes pertencia, uma vez que a viúva não tinha direito sobre ela.

conquistas, a Constituinte deve ser vista como um acontecimento atípico de participação – por parte das organizações de mulheres – e representação – por parte das deputadas – no que diz respeito à representação política feminina.

Janete Rocha Pietá, deputada federal no período de 2011 a 2014 pelo PT de São Paulo e, também, coordenadora da Bancada Feminina neste período, criticou a dificuldade em encontrar dados sobre a Bancada Feminina, denunciando assim sua invisibilidade no interior da própria Câmara Federal. Por isso, reuniu em um mesmo documento informações valiosas sobre a atuação das mulheres nesse meio, para reconstituir e visibilizar a participação feminina no centro do Poder Legislativo” (PIETÁ, 2014, p.02).

Nota-se aqui, que mesmo após 85 anos de presença feminina no Congresso Nacional, ainda é preciso discutir esse tipo de representação, por meio de uma política de presença. Vale lembrar que por um período – acredita-se que até 2007, data de formulação do Regimento Interno – a Bancada Feminina era composta pelas duas casas legislativas do Congresso Nacional, referindo-se geralmente à atuação das deputadas e senadoras. Mais tarde, com a aprovação do seu Regimento, ficou definida a referência apenas às deputadas da Câmara Federal. Assim, toda deputada federal, independentemente de seu partido político, passa automaticamente a fazer parte da Bancada Feminina no momento de sua posse. Embora o termo se estenda por vezes às senadoras, a referida Bancada Feminina no Senado não é conduzida por um regimento.<sup>91</sup> A integração com o Senado, no entanto, ainda prevalece diante de alguns temas que julguem necessário.<sup>92</sup>

Desde a Constituinte, a Bancada Feminina vem votando matérias relacionadas aos interesses e à cidadania da mulher, conforme Avelar e Rangel (2017), atuando de forma a levar em conta muitas pautas do movimento feminista e contribuindo para o seu fortalecimento. A Bancada conta hoje com o apoio de ONGs e centros de pesquisa que vêm desempenhando um forte papel no cenário político, principalmente na área de *advocacy*. Assim, as autoras mencionadas concluem que o movimento feminista brasileiro encontra seu sucesso justamente por conseguir transportar suas pautas da

---

<sup>91</sup>Frequentemente a mídia usa o termo Bancada Feminina do Senado, como forma de referir-se a todas as senadoras. No entanto, as regras presentes no Regimento Interno cabem apenas às deputadas.

<sup>92</sup>Com a elaboração do Regimento a separação das duas casas deu maior autonomia às deputadas que agora concorrem e votam entre elas para o cargo de coordenadora da Bancada Feminina. Antes do regimento as senadoras podiam participar.

sociedade civil, para o espaço político institucionalizado. Além disso, em comparação às demais organizações feministas da América latina, as do Brasil são consideradas pelas autoras as mais bem organizadas. Assim, atualmente, a relação entre o movimento feminista e a representação política feminina se dá de forma indireta, por meio de instituições que captam as necessidades desses movimentos, remetendo-as à esfera política. Ainda assim, muito embora essa relação exista, são poucas as deputadas que afirmam um compromisso com o movimento feminista.

Acreditando que a modernização das instituições brasileiras propiciou a melhor representação de grupos organizados da sociedade civil, permitindo que suas reivindicações fossem debatidas dentro do sistema político, Avelar e Rangel (Ibid., p.256) destacam os avanços legislativos no que concerne às mulheres:

Na criminalização da violência doméstica e familiar – Lei Maria da Penha (2006); em licença maternidade; em inovações no Código Civil quanto à igualdade de homens e mulheres no casamento; na eliminação do pátrio poder; em leis que dispõem sobre a efetivação de ações que assegurem a prevenção; a detecção, o tratamento e o seguimento dos cânceres de colo uterino e de mama (2008); no seguro saúde para reconstrução de mamas em caso de câncer; na assistência jurídica para as mulheres em situação de prisão (2008); nos direitos das trabalhadoras domésticas.

Associando esses ganhos ao baixo índice de representação feminina nas Câmaras – municipais, estaduais e federal – as autoras questionam como essas mulheres “vêm alcançando avanços na legislação e nas políticas que ampliam seus direitos” de modo similar a países com elevado índice de representação feminina, como é no caso da Argentina (Ibid., 256). Para elas, a resposta está na relação entre a forte atuação dos movimentos sociais e à entrada dessas reivindicações no âmbito governamental. Não haveria como obter mudanças significativas sem a constante reivindicação de grupos de mulheres, sem sua atuação nos espaços institucionalizados e sem a abertura do governo às agências de políticas para mulheres. Esse contexto as leva a crer em um processo de “representação extraparlamentar” (Ibid., p.257), onde já não se trata de uma representação por indivíduos, mas sim por “grupos e suas agendas construídas coletivamente, que chegam ao Estado por meio de um processo de representação que ocorre em múltiplos lugares”.

Considerando o posicionamento das autoras, é preciso lembrar que Pinto (1994) já havia chamado atenção para isso, afirmando que o caminho para inserção dos interesses desses novos atores na agenda política seria por meio dos movimentos sociais. Desse modo, é preciso ressaltar que o feminismo no Brasil, ainda que venha ganhando força e exercendo certa influência diante do cenário político, atua por meio da pressão e conscientização, necessitando ainda que outras organizações atuem juntas na defesa desses temas. Por exemplo, a luta pelo fim da violência contra a mulher é ainda a pauta que une Bancada Feminina, movimento feminista e demais organizações da sociedade civil. O que mostra que, infelizmente, o movimento feminista sozinho, embora bem organizado, ainda não possui força suficiente a ponto de gerar mudanças políticas.

Porém, se o mesmo tem seu reconhecimento por levar suas reivindicações à esfera política, seriam essas reivindicações representadas pelas deputadas? Com isso, a partir da ideia de perspectiva social defendida por Young (2000) e os princípios da política de presença elaborados por Phillips (1995), o capítulo seguinte apresentará a análise dos projetos de lei defendidos pelas deputadas da 54ª legislatura (2011-2014), de modo a entender quais são os interesses defendidos pelas mesmas.

A noção de perspectivas teorizada por Young (2000), está relacionada à formação da Bancada Feminina na defesa de interesses comuns às mulheres uma vez que compartilham as mesmas experiências relacionadas às barreiras colocadas pelo universo político institucional e parlamentar. Do mesmo modo, a política de presença defendida por Phillips (1995) afirma a importância da presença dessas mulheres neste contexto enquanto representantes de um grande grupo historicamente dele excluídos. Contudo, é preciso lembrar que essas deputadas não devem ser vistas como um grupo diferente dos deputados dentro da Câmara, mas sim, um grupo que exerce sua atividade parlamentar em condições e possibilidade diferentes.

Assim, considerando a importância de se promover uma política de presença, mas, que traga consigo a representação da perspectiva desses grupos, o próximo capítulo se desenvolverá de modo a identificar, por fim, a existência de grupos aos quais estejam voltados os PLs apresentados pelas deputadas federais. Para isso, ele partirá da análise da composição da Bancada Feminina na 54ª Legislatura e posteriormente, da análise empírica das proposições.

#### **4 Quais interesses a 54ª Legislatura da Bancada Feminina representa?**

No capítulo anterior foram apresentados os antecedentes da Bancada Feminina na Câmara Federal, o histórico de seu desenvolvimento e os obstáculos enfrentados pelas mulheres que alcançaram o cargo de deputadas federais. Também se destacou o papel que a Bancada Feminina desempenha quanto à ocupação simbólica de um espaço majoritariamente masculino, comprometendo-se formalmente com a defesa dos interesses das mulheres através da elaboração de seu Regimento Interno. Neste capítulo serão apresentadas as deputadas e os respectivos partidos que compuseram a Bancada Feminina no período de 2011 a 2014 e as proposições apresentadas pelas mesmas, a fim de verificar os interesses representados nestas proposições. Assim, o presente capítulo tem por objetivo realizar o levantamento do número de PLs apresentados pelas deputadas durante a 54ª Legislatura e a classificação dos mesmos em categorias temáticas, de modo que se possibilite a verificação da existência de grupos aos quais estes PLs estejam voltados. A percepção da existência destes grupos tem por objetivo a verificação da hipótese levantada pela pesquisa, de que as deputadas brasileiras têm desenvolvido muito mais uma política de presença do que uma política de ideias. Por fim serão destacados os PLs voltados às “Mulheres”, percebidos dentro de cada categoria temática, com o objetivo de verificar em qual das categorias mais aparece a defesa de interesse das mesmas.

Para fins metodológicos, a análise dos PLs foi realizada em três momentos: descrição, caracterização e análise. Buscou-se, primeiramente, identificar o número total de PLs apresentados na Legislatura em questão, assim como a quantidade de proposições por partidos e a situação de tramitação dos PLs no Congresso Nacional. A caracterização se deu através da classificação destes PLs em áreas temáticas estabelecendo, assim, categorias de análise que permitiram identificar interesses representados dentro de cada área temática e se estes estavam relacionados a um grupo específico. A análise se desenvolveu através da relação entre os grupos identificados e as categorias temáticas, estabelecendo assim em quais categorias estes grupos têm seus interesses representados em maior número. Para fins quantitativos, foi considerado o número total de proposições, que por sua vez, é

superior ao número total de PLs, e não apenas estes últimos.<sup>93</sup> O número total destes últimos, que acabam sendo propostos também de forma coletiva, acabaria mascarando as proposições de outras deputadas quando contabilizados uma única vez. Assim, para análise da relação entre áreas temáticas e partidos políticos partiu-se do número de proposições. Porém, para as demais análises como do *status* de tramitação, classificação temática e verificação dos grupos, foram contabilizados o número de PLs.

Tratando-se de um estudo referente à representação política feminina e à atuação das deputadas brasileiras diante da promoção da igualdade de gênero, os PLs voltados às mulheres serão analisados separadamente, ao final deste capítulo, de modo a destacar a temática e a proposta de cada um deles, bem como o *status* de tramitação.

#### **4.1 Observações metodológicas: universo e tratamentos dos dados**

No pleito para o Legislativo nacional de 2010 um pequeno aumento no número de mulheres eleitas surpreendeu os centros de pesquisa, que apostavam na continuação desse crescimento continuaria pelos próximos anos, motivados pela eleição da primeira mulher para o cargo máximo do Executivo Federal (QUEIROZ, 2010). A expectativa foi concretizada nas eleições de 2014, período do segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, no qual houve aumento do número de deputadas federais de 45 para 51, de acordo com a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM, 2014). No entanto, o período em que se deu o início da 55ª Legislatura Federal foi marcado por uma forte crise política que serviu de cenário para um processo de *impeachment*.

O comportamento dos parlamentares em geral mostrou um alto comprometimento com os interesses dos seus partidos e uma grande influência da mídia que teve um papel muito relevante no processo como um todo. Esses eventos que marcaram a 55ª Legislatura da Câmara Federal impossibilitaram a análise dos

---

<sup>93</sup> O quantitativo pode ser verificado no apêndice F - Quantidade de Proposições e PLs por área temática. Essa diferenciação foi necessária devido a apresentação coletiva de projetos, por deputadas de diferentes partidos.

interesses das deputadas que estavam, de certo modo, influenciados pela instabilidade política que permanece até os dias atuais. Por esse motivo, optou-se pela análise da legislatura anterior, que além de ter sido completa (quatro anos), deu-se em um período onde as mulheres ocupavam cada vez mais espaço na política nacional e, também, no contexto político internacional.<sup>94</sup> Além dos motivos supracitados, outro motivo que qualificou a escolha da 54ª Legislatura para análise foi o índice de renovação da Bancada Feminina: foram eleitas 22 “novatas” além das 23 reeleições. Ou seja, quase metade da Bancada Feminina, conforme o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP, 2010) exercia o cargo de deputada federal pela primeira vez.

Por sua vez, a escolha pelos Projetos de Lei (PL), ou Projetos de Lei Ordinária (PLO) conforme nomenclatura oficial, se deu, entre outros motivos, pela baixa complexidade da proposição, diferente de Propostas de Emenda à Constituição (PEC) ou Projetos de Lei Complementares (PLC). Uma PEC, no caso da Câmara, necessita de um terço dos deputados –aproximadamente 171 (cento e setenta e um) – para que seja apresentada. Já a PLC pode ser apresentada individualmente, mas, podendo tratar somente de matérias que estejam sujeitas ao requisito de Lei Complementar, tal como expressas na Constituição Federal de 1988. É exemplo de PLC a Lei da Ficha Limpa, nº 132/2010 que foi uma proposta de iniciativa popular, mas por se tratar de uma alteração da Lei nº 64/1990, que prevê as condições de ilegitimidade, tramitou no Congresso em 2010 como PLC (BRASIL, 2010). Além disso, são os Projetos de Lei Ordinária que se destinam a regulamentar demais matérias que sejam de interesse público. Tanto a Constituição Federal quanto o Regimento Interno da Câmara dos Deputados permitem a elaboração de Projetos de Lei Ordinária de Iniciativa Popular. No entanto, diante da dificuldade que apresentam para sua submissão, é mais comum que sejam subscritos por algum parlamentar. A lei estabelece o seguinte:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (BRASIL, 1988, art. 61, §2º).

---

<sup>94</sup>Eduardo Tavares, jornalista da revista Exame, publicou em 2012 uma reportagem com o *Ranking* da revista *Forbes*, contendo as 10 mulheres mais poderosas da Política Mundial. Constavam neste *ranking* Angela Merkel (chanceler da Alemanha), Hillary Clinton (Secretária de Estado dos EUA) e Dilma Rousseff (Presidenta do Brasil).

De acordo com o DIAP (2006, p.42), entre outubro de 1988 e março de 2006 “nenhuma proposição alcançou o número de assinaturas necessárias”. Assim, diante da dificuldade em se apresentar um projeto de iniciativa popular, é mais comum que estes sejam submetidos aos representantes e defendidos por eles. Um exemplo é o PL nº 6316, apresentado em 2013, propondo uma reforma eleitoral e eleições limpas, que contou com a assinatura de vinte deputadas da Bancada Feminina.<sup>95</sup> A manifestação surgiu de um evento organizado por grupos da sociedade civil e foi encaminhada à deputada Luiza Erundina (então filiada ao PSB/SP) que a apresentou por meio de uma proposta coletiva. O mesmo ainda está tramitando em conjunto em regime de prioridade.

Os PLs aqui analisados estão disponibilizados no site da Câmara, podendo ser pesquisados por ano, número ou proponente. Desse modo, após estabelecer quais foram as deputadas eleitas e reeleitas, bem como as suplentes que atuaram na Câmara Federal naquela legislatura, foi possível buscar os projetos por nome e ano do mandato.<sup>96</sup> Após esse primeiro levantamento, os projetos foram classificados de acordo com: a) deputada/partido; b) número/ano e; c) situação no Congresso. Nesta mesma classificação foi sendo inserido ao lado de cada projeto uma síntese sobre o seu tema. Esta síntese foi baseada no texto completo da proposição comparada à ementa que consta na página da Câmara que, por vezes, refere-se de forma muito vaga ao tema que será abordado no PL. A síntese, portanto, teve o objetivo de destacar aquilo ao qual, de fato, o projeto se referia.

Foram contabilizados o total de 934 (novecentas e trinta e quatro) proposições que resultaram em 846 (oitocentas e quarenta e seis) PLs apresentados entre os anos de 2011 e 2014.<sup>97</sup> Como a pesquisa se deu a partir do nome e ano, o PL proposto de forma coletiva, aparece no elenco de proposições de cada deputada por qual foi apresentado. Dessa forma, o número de proposições varia do número de projetos de lei. Portanto a proposição é referente ao interesse manifestado por cada deputada

---

<sup>95</sup>Luiza Erundina (PSB/SP); Alice Portugal (PCdoB/BA); Benedita da Silva (PT/RJ); Elcione Barbalho (PMDB/PA); Fátima Bezerra (PT/RN); Flávia Moraes (PDT/GO); Goiaciara Cruz (PR/TO); Iriny Lopes (PT/ES); Jandira Feghali (PCdoB/RJ); Janete Capiberibe (PSB/AP); Janete Rocha Pietá (PT/SP); Jô Moraes (PCdoB/MG); Luciana Santos (PCdoB/PE); Manuela D'Ávila (PCdoB/RS); Margarida Salomão (PT/MG); Perpétua Almeida (PCdoB/AC); Rosinha da Adefal (PTdoB/AL); Sandra Rosado (PSB/RN); Sueli Vidigal (PDT/ES) e Erika Kokay (PT/DF).

<sup>96</sup> O site da Câmara dos Deputados em recente atualização, do início do ano de 2017, passou a disponibilizar filtros referentes ao gênero e mandato dos parlamentares, facilitando assim a consulta das legislaturas, a partir de 1959.

<sup>97</sup> Não foi feita a distinção de período nos anos de 2011 e 2014 (início e fim de legislatura) pois a pesquisa se deu a partir do nome das deputadas que integraram a 54ª legislatura.

diante de um tema e PL é o documento que representa essa proposta no Congresso Nacional.

Por esse motivo, como o objetivo é identificar os interesses defendidos pelas mesmas e as áreas às quais as deputadas destinam suas proposições, foi preciso contabilizar esta produção legislativa, também, a partir do número de proposições e não apenas a partir do número de projetos. Como exemplo, o PL nº 4682/2012, referente à instituição do Vale-cultura, foi proposto coletivamente por 18 (dezoito) deputadas, aparecendo assim na produção legislativa de cada uma delas. A temática “Cultura” neste caso, aparece como uma área de interesse de cada uma das 18 (dezoito) deputadas, somando assim 18 (dezoito) proposições nesta área, embora represente apenas 1 (um) Projeto de Lei. Estes dados serão melhor compreendidos ao analisar o Gráfico nº 05 (p.101), onde as propostas foram contabilizadas individualmente por partido e Área temática. Porém, para fins de análise de tramitação, foram contabilizados apenas o número total de PLs.

Assim, após verificar o total de proposições, foram identificadas aquelas apresentadas por mais de uma deputada, que originaram um único PL, contabilizando um total de 32 (trinta e dois) PLs coletivos. Estes projetos coletivos não se referem a propostas da Bancada Feminina apenas, contando também com a assinatura de deputados.<sup>98</sup> A partir desses dados e da síntese de cada projeto analisado, optou-se por dividi-los em grandes áreas temáticas, de modo a destacar dentro dessas áreas, aqueles que abordassem temas diretamente relacionados aos interesses das mulheres, além de outros grupos ou segmentos predominantes identificados.

#### **4.1.1 Construção das Áreas Temáticas**

As áreas temáticas escolhidas para a classificação geral dos projetos tiveram como base categorias provindas de pesquisas anteriormente citadas e outras criadas *ad hoc* conforme seu aparecimento. Essa classificação foi criada com o objetivo de caracterizar esses projetos e, a partir disso, iniciar a análise dos mesmos. A classificação foi estabelecida a partir das temáticas que se apresentavam nos

---

<sup>98</sup> Não foram identificados PLs propostos pela Bancada Feminina ou, exclusivamente, por deputadas.

projetos, com o cuidado de não se elaborar categorias demasiadamente específicas, tampouco demasiadamente genéricas. O objetivo aqui foi, portanto, criar categorias que possibilitassem a análise e não propriamente uma definição rígida das áreas temáticas predominantes nas proposições das deputadas.

Foram, portanto, criadas nove categorias, sendo elas: Administração Pública, Cultura, Economia, Educação, Representação e Participação Política, Saúde, Segurança, Trabalho e Previdência e Outros.<sup>99</sup> Na categoria “Outros” foram incluídos basicamente projetos referentes a homenagens, títulos e honrarias e também, devido seu baixo número, aqueles que tinham como objetivo cuidados com o meio-ambiente e o desenvolvimento sustentável.<sup>100</sup> A categoria “Segurança” não apresenta um caráter apenas referente à Segurança Pública, mas sim, coletiva e individual. Foi criada para agregar todos os projetos que visavam proteção, segurança e garantia de direitos de grupos, minorias ou indivíduos em suas relações sociais, comerciais e financeiras. Foram inseridos aqui projetos voltados a regulamentar ou alterar questões referentes ao Direito de Família e Direito do Consumidor. Também foram incluídos projetos que tratavam de Segurança no Trânsito, modificações do Estatuto do Desarmamento e dentro do Direito Penal. Neste último, destacam-se PLs voltados à promoção da igualdade e fim da discriminação para diferentes públicos.

A categoria em questão foi pensada como um meio de se evitar a classificação corrente, a qual pressupõe que as mulheres acabam dedicando-se à promoção e à garantia de direitos, principalmente em termos de assistencialismo e de cuidado. Assim, o termo Segurança foi escolhido por caracterizar as propostas voltadas à proteção de uma maneira ampla e abrangente, seja ela física ou emocional, individual ou coletiva. São, portanto, projetos de que visam reger relações entre os mais diversos tipos de sujeitos.

Já na categoria Administração Pública, foram considerados projetos que visavam normatizar o funcionamento e atuação de órgãos da União e seus entes federados. Foram, portanto, projetos que tratavam da contratação de serviços e servidores, licitações, transferência e aquisição de verbas, arrecadação de tributos e

---

<sup>99</sup>Como a intenção da presente pesquisa não é estabelecer um quantitativo de PLs em cada área temática, essa classificação não se contrapõe a qualquer outra que tenha sido ou que venha a ser apresentada na área. Para uma análise de diferentes tipos de classificação temática na área de gênero, indica-se a leitura das pesquisas acadêmicas de Sanchez (2017); Mano (2015); Pinheiro (2007); e Belozzo (2006).

<sup>100</sup> Nesta Legislatura foram identificados apenas 6 (seis) PLs abordando este tema.

celeridade de trâmites burocráticos. A categoria Representação e Participação Política abrangeu todos os projetos voltados ao sistema político, desde a regularização e garantias do direito eleitoral à própria atuação política. Na categoria Trabalho e Previdência foram incluídos projetos referentes às relações trabalhistas,<sup>101</sup> bem como a regulamentação e garantia de direitos e benefícios dos trabalhadores e trabalhadoras.<sup>102</sup> Na categoria Economia foram incluídos projetos voltados à gestão e utilização de recursos públicos, enquanto as categorias Cultura, Educação e Saúde abrangeram estritamente temas ligados a elas.

Após a locação e classificação dos PLs dentro de cada área temática, buscou-se identificar em cada um deles referências a grupos específicos, observando e diferenciando o aparecimento de menções ao sujeito “Mulher”. Assim, dentro das Áreas Temáticas foram identificados projetos referentes aos seguintes públicos: Idosos; Crianças e adolescentes; Trabalhadores e Funcionário Públicos; Portadores de Necessidades Especiais<sup>103</sup> (PNE); Mulheres e Grupos Específicos. A categoria “Grupos Específicos” foi desenvolvida para a inclusão de PLs voltados a determinados grupos que, sozinhos, não apresentavam valor quantitativo relevante. Embora tenham sido incluídos aqui PLs voltados a grupos minoritários,<sup>104</sup> também constam projetos que eram diretamente voltados aos partidos políticos<sup>105</sup>, por exemplo, e também, produtores rurais, comunidade cigana, indígena, quilombola e LGBT. Quanto aos PLs que destinavam-se a um público maior, ou à comunidade em geral, estes foram incluídos na categoria Interesses Gerais. Para os demais projetos que não defendiam interesses de um grupo específico, ou então, que apresentavam margem muito ampla para interpretação sobre o grupo que representavam, foi estabelecida a categoria NSA (Não Se Aplica).

Esta lógica de grupos foi criada com base na proposta sobre “perspectiva” de Young (2000) acerca do que seria uma política de ideias, na concepção de Phillips (1995). Para esta última, as “perspectivas” sociais que ajudam a definir uma política

---

<sup>101</sup> Não foram incluídos nesta categoria projetos voltados ao funcionalismo público. Estes, por se tratar de servidores do Estado, foram contabilizados na categoria Administração Pública.

<sup>102</sup> Devido ao grande número de proposições (127 PLs ao todo), optou-se por não inseri-los na categoria Segurança, uma vez que apresenta uma quantidade relevante.

<sup>103</sup> Optou-se pela utilização do termo presente nos projetos de lei apresentados.

<sup>104</sup> Estes projetos, por sua vez, representavam um número muito baixo de proposições e por isso não se criou uma categoria específica. No entanto, por uma questão de delimitação de espaço e importância diante do tema da pesquisa, serão os únicos comentados nesta categoria.

<sup>105</sup> Total de 10 (dez) PLs voltados a partidos políticos, todos identificados na categoria temática de Representação e Participação Política.

de ideias, estão ligadas a “minorias” ou grupos marginalizados, que não são representados na política e nos espaços de tomada de decisão e, por isso, devem ter seus interesses defendidos.

A análise e categorização dos PLs apresentados pelas deputadas não pode negligenciar o fato de que estas proposições não garantem a aprovação daquele tema. O processo de tramitação de um PL entre as duas Casas Legislativas pode ser bastante demorado, por esse motivo é preciso considerá-lo também. Assim, a análise descritiva dos PLs considerou também este fator, de modo a aproximar a proposta desta pesquisa de analisar os interesses defendidos pelas deputadas, da realidade onde tais sujeitos e produtos legislativos estão inseridos.

#### **4.1.2 A importância do *status* de tramitação**

Um processo legislativo, conforme estabelece Queiroz (2014), é composto por três fases: a) introdutória, referente à iniciativa da proposta;<sup>106</sup> b) constitutiva, referente à tramitação, envolvendo a deliberação, votação e aprovação ou veto; e a c) complementar, que se refere à promulgação. As proposições aqui analisadas tiveram início na Câmara e logo que apresentadas foram numeradas e encaminhadas às Comissões<sup>107</sup> competentes para avaliação. Estas Comissões podem ter caráter permanente ou temporário. Os PLs, aqui analisados, após apresentados à mesa, são encaminhados a no mínimo uma e no máximo três Comissões. Por último, são enviados à Comissão de Constituição e Justiça, que verifica se o mesmo está de acordo com a Constituição Federal. Caso não haja consenso, o projeto vai ao plenário. No caso dos PLs, as Comissões têm caráter conclusivo, podendo aprovar o projeto sem que o mesmo vá a votação caso haja consenso, mas isso não ocorre em todos os casos.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> A iniciativa de um Projeto de Lei Ordinária “cabe a qualquer membro da Câmara ou do Senado, ao presidente da República, ao STF, aos Tribunais Superiores, ao Procurador Geral da República, ao Chefe da Defensoria Pública e aos Cidadãos (Ibid., p.49).

<sup>107</sup> As comissões “são órgãos colegiados com composição partidária proporcional às bancadas dos partidos em cada Casa Legislativa” (Ibid., p.29). A Câmara dos Deputados conta atualmente com 25 (vinte e cinco) Comissões permanentes, disponíveis no apêndice E.

<sup>108</sup> Não podem ser aprovados em caráter conclusivo pelas comissões e devem ser levados ao plenário: “as Propostas de Emenda à constituição, os projetos de lei complementar, as medidas provisórias, os projetos de lei delegada, os projetos de decreto legislativo, [...] além dos projetos de códigos, de

No caso de já haver proposição de conteúdo igual ou similar em tramitação, a mesma é anexada à esta. Caso a proposição seja rejeitada, retirada pelo autor, declarada prejudicialidade da matéria, ou que se tenha chegado ao fim da legislatura, ela é arquivada, podendo ser desarquivada apenas em outra sessão, no prazo de 180 (cento e oitenta dias). Dos PLs aqui analisados, grande parte se encontra em regime de tramitação ordinária, o que explica a demora da circulação de propostas ainda de 2011. Segundo Queiroz (op. cit., p.18 e 19), “a tramitação normal nas comissões é a mais demorada”, embora se deva considerar diversos fatores iminentes ao processo decisório, como por exemplo, a leitura da conjuntura.

Nesse caso, cabe destacar a Lei 12.737/2012, que dispõe sobre tipificação criminal de delitos informáticos. A proposta apresentada em 2011 que contava com a assinatura das deputadas Manuela D’Avila (PCdoB/RS), Luiza Erundina (PSB/SP), entre outros colegas,<sup>109</sup> previa a alteração do Código Penal no que fosse referente a crimes cibernéticos. O caso de vazamento das fotos íntimas de uma atriz em 2012 teve grande repercussão, o que favoreceu a apresentação e votação do projeto, que passou a tramitar em regime de urgência transformando-se no mesmo ano na Lei Carolina Dieckmann (BRASIL, 2012).

Considerando os fatores acima, os projetos foram também organizados quanto ao seu *status*, visando a verificação daqueles que ainda se encontram em tramitação e aqueles que já foram “finalizados”. Quanto aos que estão em tramitação, foram identificados quatro *status*: a) aguardando, referentes àqueles que ainda estão circulando entre as Comissões da Câmara; b) Senado, quando os projetos já foram encaminhados para apreciação da outra casa; c) pronto para pauta, referente aos que receberam os pareceres favoráveis e estão prontos para votação e por último os que d) tramitam em conjunto, sendo aqueles apensados a outros PLs já em andamento.

Quanto aos finalizados, também foi possível identificar quatro situações: a) os projetos que foram transformados em norma jurídica; b) aqueles que foram arquivados; c) os projetos devolvidos às autoras e d) aqueles retirados pela autora. Cabe lembrar que as proposições que ainda se encontram em tramitação ao fim de

---

iniciativa popular ou proposto por comissão, os que não possam ser objeto de delegação, os aprovados por plenário de outra Casa Legislativa, os com pareceres divergentes nas comissões, os que estiverem em regime de urgência e os que tenham sido objeto de recurso de 1/10 da casa (QUEIROZ, 2014, p.43)

<sup>109</sup> Os deputados Paulo Teixeira (PT/SP), João Arruda (PMDB/PR), Brizola Neto (PDT/RJ) e Emiliano José (PT/BA) também assinaram a proposta.

cada legislatura, são arquivadas.<sup>110</sup> De acordo com o DIAP (2014), são exceções à essa regra aquelas que já obtiveram pareceres favoráveis em todas as comissões, as que já foram aprovadas, originárias do Senado ou que já tenham passado por ele, as de iniciativa popular, as de iniciativa de outro poder ou de iniciativa do Procurador Geral da República.<sup>111</sup> O arquivamento também pode ocorrer quando rejeitada a matéria da proposição ou declarada sua prejudicialidade ou, ainda, quando é aprovada sua retirada pelo autor, a retirada pelo(a) autor(a), no entanto, só será aprovada caso a matéria não tenha recebido parecer favorável em uma das Comissões de mérito. Na presente análise, optou-se por considerar os projetos retirados pelas autoras também como uma categoria, ao invés de inseri-los na categoria Arquivados. Isso ocorreu com o objetivo de verificar se há uma característica comum entre os PLs que tiveram sua retirada solicitada pelas deputadas.

A próxima seção apresenta a composição partidária da Bancada Feminina na 54ª Legislatura durante os anos de 2011 e 2014. Com isso é apresentado o cenário no qual a análise se desenvolveu, a partir da descrição e classificação das propostas apresentadas por elas neste período. A seção seguinte analisa a categorização dessas proposições a partir das áreas temáticas propostas, especificando os projetos incluídos em cada uma das áreas, bem como a identificação dos grupos de interesses representados nestes projetos. Por último, são examinados os projetos inseridos na subcategoria “Mulheres”, destacando a situação de tramitação dos mesmos dentro do Congresso e a maneira como ela aparece neles representada.

#### **4.2 A 54ª Legislatura da Bancada Feminina: composição e proposições**

Confirmando o que Araújo (2009) já havia sinalizado a respeito da concentração de votos em candidaturas femininas, nas eleições de 2010, de acordo com relatório do DIAP (2010), 36 (trinta e seis) deputadas foram eleitas com votos próprios. Dentre elas, 7 (sete) foram campeãs de votos em seus estados, incluindo

---

<sup>110</sup> No Senado, é ao fim do mandato do senador.

<sup>111</sup> Mesmo as exceções serão arquivadas caso se encontrem em tramitação há duas legislaturas, salvo quando for requerida a continuidade da tramitação.

Manuela D'Avila (PCdoB) no Rio Grande do Sul.<sup>112</sup> Cabe destacar que este mandato contou com uma presença maior de mulheres filiadas a partidos de esquerda, sendo a Bancada Feminina composta da seguinte maneira: PT com 12 (doze)<sup>113</sup> representantes eleitas mais 3 (três) suplentes que ingressaram em 2013; PMDB com 9 (nove) representantes, sendo uma suplente; PCdoB e PSB com 6 (seis) representantes cada; PP com 4 (quatro) representantes, o PR com 3 (três) sendo 1 (uma) suplente; PSDB com 3 (três) representantes e mais 1 (uma) suplente que assumiu em 2012; PDT PSD, e PSC com 2 (duas) representantes cada e DEM, PMN, PTdoB, PPS, PTB e PV com 1 (uma) representante por partido, tendo o último uma suplente que assumiu em 2014.<sup>114</sup> Ao todo, durante o período de 2010 a 2014, entre deputadas eleitas, reeleitas e suplentes, 60 (sessenta) mulheres passaram pela Bancada Feminina, embora apenas 45 (quarenta e cinco) tenham iniciado seu mandato em 2011.

Destas 45 (quarenta e cinco), cinco assumiram outros cargos solicitando assim o afastamento da Câmara. Ana Arraes (PSB/PE), por exemplo, tornou-se ministra do Tribunal de Contas no mesmo ano da eleição e exerce o cargo até o momento. Maria do Rosário (PT/RS) assumiu a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República durante o primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff. Iriny Lopes (PT/ES) assumiu a frente da Secretaria de Políticas para as Mulheres ao fim da 53ª legislatura e manteve-se até 2012. Em 2012, Teresa Surita (PMDB/RR) e Célia Rocha (PTB/AL) renunciaram ao mandato para assumir as prefeituras de Boa Vista/RR e Arapiraca/AL respectivamente.<sup>115</sup> Assim, ao se analisar a composição da Bancada Feminina, é preciso considerar que esses números podem sofrer alterações ao longo dos quatro anos de uma Legislatura. Isso por que não necessariamente todas as eleitas assumirão o cargo, bem como algumas suplentes poderão vir a assumi-lo. Deste modo, na presente pesquisa, foi considerado como critério para verificação da composição partidária da Bancada Feminina, além do exercício do mandato, a proposição de ao menos 1 (um) PL ao longo da Legislatura.

---

<sup>112</sup> As demais são Dona Íris (PMDB/GO), Ana Arraes (PSB/PE), Elcione Barbalho (PMDB/PA), Fátima Bezerra (PT/RN), Marinha Raupp (PMDB/RO) e Teresa Surita (PMDB/RR).

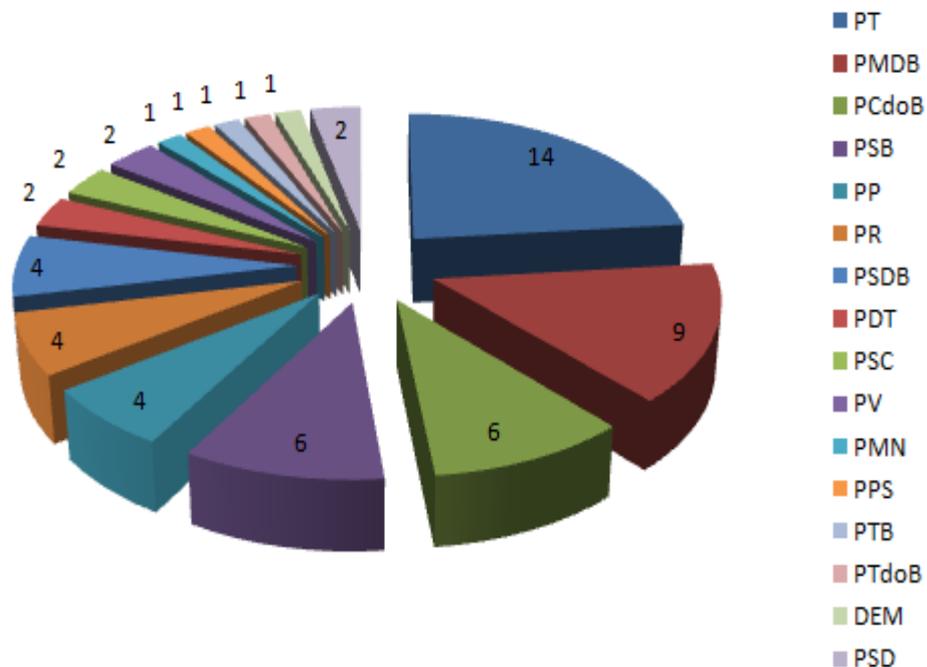
<sup>113</sup> A Prof.<sup>a</sup> Marcivania (PT/AP), atualmente filiada ao PCdoB/AP, uma das deputadas eleitas em 2010, foi afastada devido uma recontagem de votos, tornando-se então suplente, sem atuar no período em questão.

<sup>114</sup> Na presente dissertação foram considerados os partidos nos quais as deputadas eram filiadas no período da 54ª Legislatura, podendo algumas, atualmente, pertencerem a outras siglas –por exemplo, Luiza Erundina que atualmente está filiada no PSOL.

<sup>115</sup> Portal da Câmara.

Assim, no gráfico abaixo é possível verificar a composição partidária da Bancada Feminina no período compreendido entre 2011 e 2014, representada pelo número de deputadas por partido que tenha exercido o cargo neste período. A soma final entre eleitas, reeleitas e suplentes foi de 60 (sessenta) deputadas, demonstrando-se, assim, no gráfico, uma composição mais fidedigna da Bancada Feminina.<sup>116</sup>

Gráfico 01: Composição partidária da Bancada Feminina durante o período da 54ª Legislatura



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

No período da 54ª Legislatura, 6 (seis) deputadas integraram a listagem desenvolvida todos os anos pelo DIAP, intitulada “Cabeças do Congresso Nacional”. Dentre os representantes das duas casas, são eleitos os cem parlamentares mais influentes do Congresso Nacional, sob análise de diferentes aspectos. Durante o período analisado (2011 a 2014), Manuela D’Avila (PCdoB/RS), Alice Portugal (PCdoB/BA) e Luiza Erundina (PSB/SP) estiveram na lista pelos quatro anos consecutivos de seus mandatos. Rose de Freitas (PMDB/ES) por três anos (até 2013) e Jandira Feghali (PCdoB/RJ) por dois anos (2013 e 2014). A deputada Ana Arraes

<sup>116</sup> A listagem com nomes e partidos das deputadas pode ser verificada no apêndice D - Bancada Feminina da 54ª Legislatura (2010 a 2011)

(PSB/PE) também foi citada na listagem de 2011, mas afastou-se da Câmara como já mencionado. Nesta seleção organizada pelo DIAP, disponível para consulta *online*, os parlamentares são selecionados de acordo com as habilidades que mais se destacam em sua atuação.<sup>117</sup> As deputadas presentes na lista compartilham ao menos uma dessas habilidades, sendo a de “articuladora-organizadora” a que mais aparecem seguida de “debatedora e formuladora”. Para um representante se destacar como “articulador/organizador”, é levado em consideração, principalmente, sua capacidade de gerar meios para se chegar ao consenso. De acordo com o DIAP (2014) esses parlamentares também se destacam pela alta fidelidade partidária e ideológica, além do grande conhecimento quanto ao tema que está em pauta. Já a habilidade de debatedor, como se pode supor, está presente nos representantes mais ativos, aqueles que exercem real influência nos debates e na definição da agenda prioritária. Além de possuir um grande senso de oportunidade, são frequentemente os representantes mais procurados pela imprensa. Os formuladores, no entanto, são aqueles que embora atuem nos bastidores, têm o poder de definir a produção legislativa, pois são quem elaboram os textos com as propostas para deliberação. A especialização e a qualidade intelectual são características presentes nesses representantes.<sup>118</sup>

Quanto ao volume de proposições, a maioria ficou a cargo das deputadas do PT, somando 195 (cento e noventa e cinco) no total, seguidas das deputadas do PSB com 143 (cento e quarenta e três) proposições, do PSDB com 98 (noventa e oito), PCdoB com 90 (noventa) e do PMDB com 83 (oitenta e três). As deputadas que mais apresentaram proposições, embora não apareçam entre os “Cabeças” como formuladoras, foram Erika Kokey do PT/DF e Sandra Rosado do PSB/RN com 89 (oitenta e nove) proposições cada. Ambas apresentaram no mínimo um projeto em cada uma das categorias temáticas e ao menos 8 (oito) PLs em cada ano da legislatura. Nice Lobão do PSD/MA, indo na contramão das deputadas recém citadas, não apresentou nenhuma proposição durante os anos em questão. A mesma foi parte em algumas comissões durante a 54<sup>a</sup> Legislatura e se licenciou ao final da mesma em

---

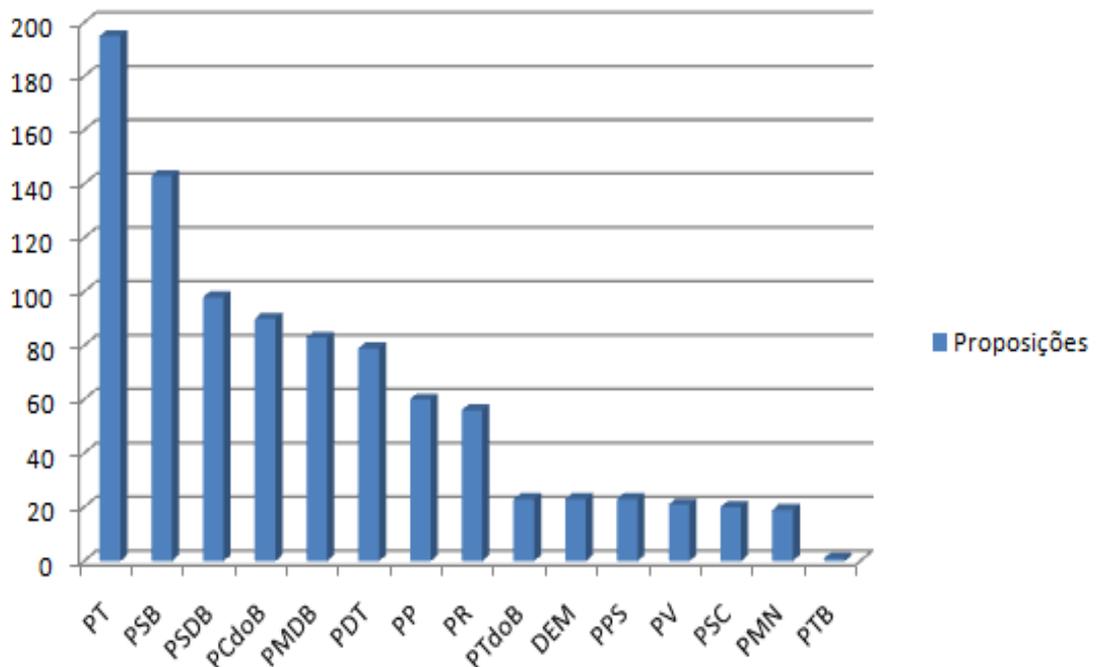
<sup>117</sup> O departamento utiliza as seguintes características para classificação e escolha dos mesmos: debatedores, articuladores/organizadores, formuladores, negociadores e formadores de opinião.

<sup>118</sup>Cabe destacar que no Senado Federal, entre 2011 e 2013, das 15 (quinze) senadoras que exercem mandato na atual legislatura (2011 a 2018), 8 (oito) estavam na lista dos Cabeças do Congresso. Em 2014, esse número subiu para doze (DIAP, 2016), ou seja, apenas três senadoras não constam na lista de parlamentares mais influentes do Congresso.

2014.<sup>119</sup> As deputadas Maria do Rosário do PT/RS e Ana Arraes PSB/PE mesmo licenciando-se de seus cargos ao longo da legislatura, também apresentaram proposições. Maria do Rosário apresentou quatro PLs ao final de 2014, relacionados a Direitos Humanos e Ana Arraes apresentou um projeto ainda em 2011, sugerindo a inclusão do nome de Bárbara Pereira de Alencar no Livro dos Heróis da Pátria, tendo ele aprovado em 2014.

O gráfico abaixo traz a representação das proposições apresentadas durante a 54ª Legislatura pelas deputadas de cada partido. É necessário que se destaque novamente que as proposições são referentes ao ato de propor, ou seja, o interesse defendido por cada deputada. Logo, o número de proposições é superior ao número de PLs. Assim, o propósito do levantamento do número de proposições é a verificação da atuação dessas deputadas, medida aqui somente pelos PLs, além de perceber as áreas as quais elas dedicam maior atenção. No gráfico, portanto, foi representada a divisão partidária das 934 (novecentos e trinta e quatro) proposições apresentadas no período de 2010 a 2014.

Gráfico 02: Quantidade de proposições por partido



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

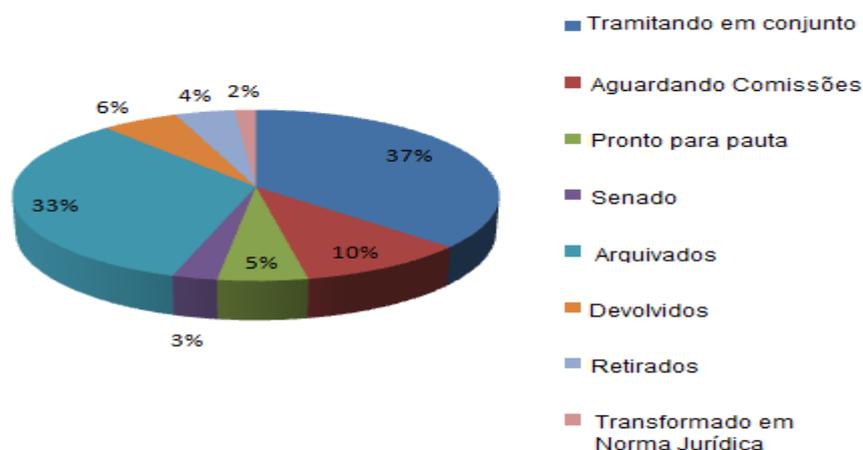
<sup>119</sup> Portal da Câmara.

Ao se observar o gráfico nota-se que a maioria das proposições ficou a cargo das deputadas do PT, como dito anteriormente, que por sua vez, contava com uma maior representação na Bancada, como pode ser observado no gráfico 01. As deputadas do PTdoB, DEM e PPS, mesmo estando sozinhas na Bancada Feminina, apresentaram 23 (vinte e três) proposições cada, enquanto as deputadas do PMDB, que somavam 9 (nove) na Bancada, apresentaram um total de 83 (oitenta e três) proposições. A deputada do PTB, que também atuava sem colegas de partido na Bancada, apresentou apenas uma proposição antes de renunciar ao mandato em 2012.<sup>120</sup>

A quantidade de proposições apresentadas, embora permita verificar a atuação das deputadas e também as áreas de concentração de suas agendas, não se mostra eficiente quando verificada a quantidade de proposições que tornaram-se leis. Para melhor compreender esse cenário, a situação de tramitação desses PLs no Congresso Nacional se mostra um dado importante.<sup>121</sup>

O gráfico a seguir mostra a tramitação dos 846 (oitocentos e quarenta e seis) PLs no Congresso Nacional, com o objetivo de esclarecer o universo onde estes estão inseridos e, também, destacar a porcentagem de PLs que alcança peso jurídico, comparado ao número total de projetos propostos.

Gráfico 03: Análise de PLs quanto a tramitação no Congresso Nacional



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

<sup>120</sup> A deputada em questão, Célia Rocha PTB/AL, renunciou ao mandato para assumir a Prefeitura de sua cidade.

<sup>121</sup> Por se tratar aqui da contabilização de documentos físicos, utilizou-se o número de PLs e não de proposições.

Dos 846 (oitocentos e quarenta e seis) PLs apresentados no período da 54ª legislatura, 465 (quatrocentos e sessenta e cinco) ainda estão em tramitação no Congresso e apenas 13 (treze) foram transformados em norma jurídica.<sup>122</sup> Os PLs já finalizados somaram 381 (trezentos e oitenta e um). Para o esclarecimento desses números, é preciso a compreensão de como se dá a tramitação desses projetos entre as duas casas.

A tramitação destes PLs é um fator que chama atenção, por apontar uma necessidade de maior agilidade na tramitação destes projetos, uma vez que muitos são referentes a melhorias da saúde pública, ou acesso à benefícios garantidos por lei. A situação de tramitação dos PLs é um dado que pode ser facilmente negligenciado devido às variações que podem ocorrer durante sua tramitação. Um PL pode ser desarquivado e apresentado por outro deputado nas legislaturas seguintes. Do mesmo modo, esse PL pode tramitar por quase dez<sup>123</sup> anos no Congresso sem que seja arquivado ou transformado em norma jurídica, dependendo do seu regime de tramitação. Deste modo, enquanto de um lado são muitos os projetos apresentados pelas deputadas ao longo de uma legislatura, por outro, há um sistema que não supre a demanda apresentada.

Além de serem poucos os PLs que já estão em vigor, notou-se uma baixa importância destes em comparação a demais PLs que ainda estão em tramitação. Sanchez (2017), em sua dissertação, mostrou a relação entre a concentração temática dos PLs da Bancada Feminina e sua aprovação no período entre 1995 e 2010. Ela concluiu que os temas aprovados frequentemente estão associados às áreas de direitos e cidadania e política social.<sup>124</sup> Porém, dos 13 (treze) projetos de lei aprovados, analisados nesta legislatura, 5 (cinco) são referentes a homenagens.<sup>125</sup> Dois à cultura, onde um trata da garantia do exercício de direitos culturais e o outro institui o programa Vale Cultura.<sup>126</sup> Dois referentes à administração pública, aqui com peso mais relevante, visando celeridade nos processos de adoção e reformas ao Estatuto da Criança e do Adolescente, no que for concernente à primeira infância.<sup>127</sup> Dois versam sobre a tipificação de crimes informáticos e a prioridade na tramitação

---

<sup>122</sup> Até a data final de análise, em 15 de junho de 2017.

<sup>123</sup> Regimento Interno da Câmara (BRASIL, 2016).

<sup>124</sup> Conforme classificação da mesma.

<sup>125</sup> PLsnº 3648/2012, 3841/2012, 3341/2012, 522/2011, 3683/2012.

<sup>126</sup> PL nº 757/2011 PL nº 4682/2012 respectivamente.

<sup>127</sup> PL nº 6998/2013 e nº 659/2011.

de crimes hediondo.<sup>128</sup> E por último, dois que tratam sobre a extinção da contribuição de 6% sobre os rendimentos dos trabalhadores para despesas de vale-transporte<sup>129</sup> e um que oferece uma pensão à atleta Laís da Silva Souza.<sup>130</sup>

A tramitação dos PLs é importante para a observação de um fator que pode aparecer como uma nova barreira à atuação das mulheres dentro da Câmara. Estudos que apontem o gênero como uma variável relacionada à aprovação destas proposições ainda não são frequentes. Para tal verificação, se faz necessário um comparativo entre os PLs aprovados apresentados pelas deputadas e pelos deputados, a fim de verificar se esta baixa aprovação ocorre em função do sistema de tramitação, das áreas temáticas elegidas, ou se o gênero pode ser, de fato, uma determinante. Por outro lado, a influência do gênero quanto à temática das proposições já é amplamente discutida no meio acadêmico. Inclusive, este insulamento temático no qual estão inseridas as representantes políticas pode acabar trazendo condicionantes às suas carreiras, uma vez que temáticas voltadas a questões sociais, são vistas como de menor importância ou prestígio.

Assim, a próxima seção apresenta a análise das áreas temáticas identificadas nos PLs, bem como uma breve descrição sobre o que abordam aqueles que ainda estão em tramitação.

### **4.3 Análise das Áreas Temáticas**

Quando analisadas as propostas, foi possível perceber que a ementa disponível no Portal da Câmara dos Deputados, não representava de forma fidedigna o que era proposto. O projeto nº 6832/2013, por exemplo, apresentado pela deputada Perpétua Almeida (PCdoB/AC), sugere em sua ementa a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). Tendo em mente que a ABIN é uma instituição que existe já com esse nome, desde 1999 e que o projeto ainda se encontra em

---

<sup>128</sup>PL nº 2793/2011 e nº 2839/2011.

<sup>129</sup>PL nº 7854/2014.

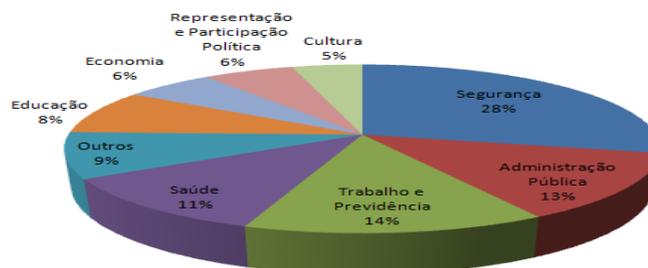
<sup>130</sup>PL nº 7657/2014. Laís da Silva Souza foi uma ginasta brasileira que enquanto se preparava para competir nos Jogos Olímpicos de inverno de 2014, sofreu um grave acidente que a deixou tetraplégica. Na época, por estar em treinamento e não fazer parte de nenhuma delegação, contou com doações para que fosse possível sua hospitalização. Estas doações foram incentivadas pelo Comitê Olímpico Brasileiro (COB).

tramitação, logo, não se trata da criação da mesma e sim de alguma modificação referente a ela, o que se comprovou perante a análise do mesmo. O projeto propõe que a ABIN seja subordinada ao Congresso Nacional, no que diz respeito a sua organização e funcionamento.

Em função de situações similares a esta, os projetos foram analisados na íntegra, com atenção especial à justificativa. Portanto, serão apresentados nesta seção as 934 (novecentas e trinta e quatro) proposições inseridas dentro das nove categorias de análise estabelecidas anteriormente: Administração Pública, Cultura, Economia, Educação, Representação e Participação Política, Saúde, Segurança, Trabalho e Previdência e Outros. Serão destacados, nesta seção, os PLs que ainda se encontram em tramitação e ao final de cada categoria analisada, serão comentados aqueles já finalizados – devolvidos, arquivados e transformados em norma jurídica.<sup>131</sup>

O gráfico abaixo representa o valor percentual que cada área temática representa dentro do universo geral das proposições analisadas pelas deputadas no período de 2010 à 2014. Dentro de um total de 934 (novecentas e trinta e quatro) proposições, os PLs inseridos na categoria Segurança apareceram em maior quantidade. Embora o gráfico permita observar que não houve grande variação no número de proposições apresentadas nas demais categorias, também se pode notar que a categoria Segurança corresponde, relativamente, ao número de proposições apresentadas em quatro áreas: Cultura; Representação e Participação Política; Economia; e Educação.

Gráfico 04: Percentual das categorias temáticas



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

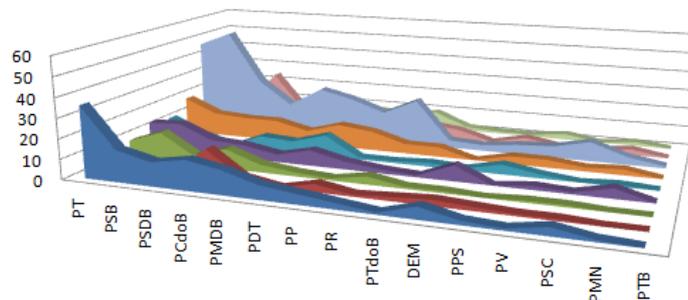
Como pode ser percebido no gráfico, predominam as propostas referentes à categoria “Segurança”. No entanto, as mesmas não podem ser entendidas como

<sup>131</sup>Os projetos retirados pelas autoras não apresentaram motivo relevante para análise, sendo frequentemente em função de apresentação similar pela mesma já se encontrar em tramitação.

propostas assistencialistas, uma vez que muitas são referentes à direitos já garantidos, que por alguma questão administrativa não podem ser acessados. Ou então, tratam-se de regulamentações que, embora visem a manter a integridade individual ou coletiva, são frequentes no processo legislativo, dadas as mudanças frequentes na sociedade. Além de ser a categoria que contou com maior número de propostas apresentadas, foi também, onde mais se identificou grupos aos quais essas propostas se destinavam, como poderá ser verificado nas próximas seções.

No gráfico abaixo, é possível verificar a concentração das áreas temáticas por partido, de acordo com as proposições apresentadas por cada deputada. Essa classificação permite analisar além das categorias temáticas, o número de proposições em cada uma delas, também, por partido político. Foram aqui contabilizadas todas as proposições apresentadas no período de 2011 a 2014 pelas deputadas que exerceram mandato neste período. A contagem se deu a partir das proposições e não do número de PLs, para que fosse possível relacionar as áreas temáticas aos partidos políticos das deputadas. Organizado de modo decrescente, os partidos que mais apresentaram projetos estão localizados no início da tabela e do gráfico, enquanto o número de proposições em cada área foi representado por ondas, acompanhando os respectivos partidos que os apresentaram.

Gráfico 05: Concentração temática de proposições por partido político.



	PT	PSB	PSDB	PCdoB	PMDB	PDT	PP	PR	PTdoB	DEM	PPS	PV	PSC	PMN	PTB
administração pública	36	16	12	15	12	7	5	3	1	6	2	1	4	1	0
cultura	5	3	2	15	3	0	4	1	2	3	2	1	1	0	0
economia	9	15	5	10	4	2	1	4	1	1	0	1	1	0	0
educação	14	15	8	7	4	8	4	2	1	8	0	2	1	5	0
representação e participação política	12	5	0	7	6	11	1	1	2	1	5	2	0	1	0
saúde	19	12	11	11	7	12	10	5	5	0	4	4	2	3	0
segurança	47	54	28	16	26	22	16	24	4	3	5	6	10	4	1
trabalho e previdência	31	8	28	8	13	9	13	7	5	0	4	1	1	3	0
outros	22	15	4	1	8	8	6	9	2	1	1	3	0	2	0

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

Iniciando pelo grupo de menor valor representativo, a categoria “Outros” abrangeu basicamente homenagens e projetos voltados à proteção ambiental, reunindo um número considerável de proposições, que somaram 82 (oitenta e duas). As proposições desta categoria representam 8,7% do número total de proposições apresentadas pelas deputadas durante a 54ª legislatura. Destinavam-se, em sua maioria, a homenagear cidadãos e cidadãs que atuaram de alguma forma pelo país, geralmente através da inclusão de seus nomes no livro “Heróis da Pátria” ou concedendo seus nomes a ruas e estabelecimentos. Neste último caso, tramita ainda no Congresso o projeto de nº 6.454, apresentado em 2011 pela deputada Rosinha da Adefal do PTdoB/AL. A proposta trata, justamente, sobre a denominação de nomes de ruas, obras e monumentos públicos, visando corrigir a promoção pessoal, que parece ser um ato corriqueiro, que por vezes necessita da intervenção do Ministério Público, por ocorrer de forma irregular.<sup>132</sup>

Quanto às homenagens, os dois projetos já transformados em norma jurídica, são referentes à inscrição dos nomes de Bárbara Pereira de Alencar e Jovita Alves Feitosa no "Livro dos Heróis da Pátria".<sup>133</sup> Cabe destacar que com exceção a um projeto apenas, todos os demais que sugeriam nomes para o livro Heróis da Pátria, apresentavam nomes de mulheres. No caso desses supracitados, por exemplo, as homenageadas foram mulheres que se destacaram em suas épocas por exercerem papéis diferentes daqueles os quais lhes eram destinados. Um dos nomes foi sugerido pela deputada do PSB, Ana Arraes (PE) e o outro pela deputada Sandra Rosado (RN) do mesmo partido.

Ainda referente às honrarias, também apareceram projetos voltados ao estabelecimento de datas comemorativas, visando homenagear profissões e eventos significativos, como o Dia da Verdade, proposto em 2012 pelo PL nº 4903.<sup>134</sup> Tinha por base a decisão da Assembleia Geral da ONU, que proclamou o dia 24 de Março<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> O projeto ressalta a proibição do uso do nome de pessoas vivas para estabelecimentos públicos, avenidas e logradouros.

<sup>133</sup> Recentemente, o PL nº 3684/2012, inserido na mesma categoria, também foi aprovado, inserindo o nome de Clara Camarão no livro Heróis da Pátria.

<sup>134</sup> O mesmo foi proposto pelas deputadas Luísa Erundina (PSB/SP), Érika Kokay (PT/DF), Janete Capiberibe (PSB/AP), Janete Rocha Pietá (PT/SP), Manuela d’Ávila (PCdoB/RS), Rosinha da Adefal (PTdoB/AL) entre outros.

<sup>135</sup> Conforme consta em sua justificativa, a data é referente à morte do Monsenhor Oscar Arnulfo Romero, que se dedicava à proteção humanitária em conflitos armados.

como “Dia Internacional do Direito à Verdade sobre Graves Violações aos Direitos Humanos e da Dignidade das Vítimas” conforme consta na justificativa do projeto.

Os projetos voltados para questões ambientais, por aparecerem em um número menor, também foram inseridos na categoria “Outros”. Entre eles, é perceptível certo grau de preocupação quanto a preservação do meio-ambiente. São propostas voltadas à motivar programas de desenvolvimento sustentável, responsabilização de empresas por danos ao meio ambiente ou pela criação de medidas que visem a preservação do mesmo. Um dos projetos que ganhou peso jurídico nesta categoria proclamou Chico Mendes patrono do meio ambiente. Na categoria “Outros” além dos PLs aprovados já citados, os outros eram referentes a nomenclaturas de ruas e rodovias. Vale destacar que entre os projetos devolvidos aos autores, nesta categoria, foram identificados em sua maioria PLs que estabeleciam datas comemorativas. Como exemplo, foram propostos o “dia do cuidador de idoso”, o “dia do ultrassonografista”, o “Dia Nacional do Empreendedorismo”, entre outros.

As proposições referentes à categoria “Saúde” somaram 105 (cento e cinco) ao todo – referentes a 11,24% do total. Os PLs referentes a esta temática demonstraram certo equilíbrio entre os que se propunham a normatizar meios de prevenção de doenças, o desenvolvimento da área da saúde e a qualificação dos serviços oferecidos. Um dos projetos, por exemplo, visava possibilitar a prevenção, a detecção, o tratamento e o pós-tratamento do câncer de próstata através do Sistema Único de Saúde.<sup>136</sup> Outros PLs que merecem destaque, seja pela importância de seus temas ou por ainda estarem em tramitação, são referentes à saúde pública. Um deles, por exemplo, propõem estabelecer um prazo para realização de procedimentos clínicos, seja pelo SUS ou por convênios, de modo a impedir a protelação no oferecimento destes serviços.<sup>137</sup> Outros abordavam a regularização da doação e transplante de órgãos.<sup>138</sup> Importantes temas também foram identificados entre aqueles que não estão mais em tramitação. Como, por exemplo, PLs propondo a gratuidade e possibilidade de descontos em tratamentos de saúde.<sup>139</sup> Ou, ainda, apontando para um maior controle de qualidade da produção dos medicamentos.<sup>140</sup> É necessário frisar

---

<sup>136</sup> PL nº 1897/2011.

<sup>137</sup> PL nº 7208/2014

<sup>138</sup> PL nº 374/2011, 5371/2013 e 1458/2011.

<sup>139</sup> PL nº 2878/2011 e 2320/2011.

<sup>140</sup> PL nº 6763/2013 e 808/2011.

que nenhum dos projetos da categoria “Saúde” foi transformado em norma jurídica até o momento.

Na categoria “Educação”, as proposições dividiam-se, basicamente, entre a promoção do acesso ao ensino técnico e superior, através da instauração de campus federais em alguns municípios e da assistência estudantil aos alunos do ensino superior. Os PLs trouxeram também, certa preocupação com a harmonia do ambiente escolar, no que diz respeito ao ensino básico. Havia projetos propondo maior atenção às práticas de *bullying*,<sup>141</sup> bem como às práticas abusivas ou de agressão contra crianças e adolescentes.<sup>142</sup> Também foi proposta, maior qualidade de ensino às comunidades indígenas e quilombolas.<sup>143</sup> Merece destaque nesta categoria o PL nº 8023/2014, proposto pelas deputadas Sandra Rosado e Keiko Ota, ambas do PSB – por Rio Grande do Norte e São Paulo respectivamente – que propôs a criação do Fundo Nacional do Passe Livre. O projeto já foi aprovado na Comissão de Desenvolvimento Urbano e na Comissão de Educação e está tramitando até o presente momento em caráter conclusivo na Comissão de Finanças e Tributação e posteriormente na Comissão de Constituição e Justiça. Se aprovado, o projeto permitirá a gratuidade do transporte coletivo a todos os estudantes, inclusive a acompanhantes de alunos da educação infantil.<sup>144</sup>

A formação esportiva também foi incluída nesta categoria, uma vez que os projetos apresentados compreendiam a importância da prática esportiva como complementar ao desenvolvimento humano. Neste sentido, foi proposto que – não apenas – essas práticas fossem estendidas aos presidiários como também que lhes fosse garantido o ensino básico.<sup>145</sup>

Entre os projetos arquivados nesta categoria foram observadas algumas propostas de criação de bolsas e assistência financeira a alunos e professores.<sup>146</sup> O projeto da deputada Sueli Vidigal (PDT/ES), que propunha o ensino aos filhos das vítimas de violência doméstica abrigadas nos centros de atendimento.<sup>147</sup> Além de projetos que versavam sobre merenda escolar e extensão desse benefício à

---

<sup>141</sup> PL nº 2048/2011, 1841/2011, 1765/2011.

<sup>142</sup> PL nº 5647/2013 e 4753/2012.

<sup>143</sup> PL nº 1518/2011 e 6968/2013.

<sup>144</sup> O projeto destinava-se anteriormente apenas aos estudantes de zona rural, mas conforme emenda na Comissão da Educação, o mesmo será estendido também às crianças e não fará distinção entre alunos de zona rural e urbana. Portal da Câmara (2017).

<sup>145</sup> PL nº 5516/2013 e 1595/2011 respectivamente

<sup>146</sup> PL nº 1375/2011, 900/2011, 3112/2012, 6477/2013, 5372/2013 e 7526/2014.

<sup>147</sup> PL nº 3396/2012.

funcionários da escola e modificações da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) referentes à elaboração de currículo. Ao todo, na categoria Educação, foram contabilizadas 79 (setenta e nove) proposições, que correspondem a 8,45% do número total de proposições.

Os projetos inseridos na categoria “Cultura”, embora em número pequeno – apenas 10 (dez) PLs – eram equivalentes à 42 (quarenta e duas proposições), equivalentes à 4,49%. Entre eles constam projetos voltados a promoção da cultura e preservação do Patrimônio Histórico, sendo que, dois deles já foram transformados em norma jurídica.<sup>148</sup> Os PLs que estabeleciam os programas Cultura Viva <sup>149</sup> e Cultura do Trabalhador, que instituiu o vale-cultura.<sup>150</sup> Entre os projetos desta categoria, apenas três não foram aprovados. Estes eram referentes à criação do Dia Nacional do Samba de Roda, à promoção da acessibilidade da produção nacional e à disponibilização de áudio original e legenda para TV aberta além da opção dublada de obras estrangeiras.

Quanto aos projetos voltados à temática da Economia, foi notória a preocupação com a geração de receita para União e a criação de Fundos voltados ao desenvolvimento. Alguns deles, referentes a tributos, propunham formas de taxaçoão que levassem em conta o bem-estar social<sup>151</sup> como deduções de despesas com educação e moradia do imposto de renda, estabelecimento de limite anual para valor de rendimento tributável por ano, bem como isenções da taxa de inspeção para veículos de transporte escolar, além da implicabilidade de multa em favor do contribuinte em caso de descumprimento da restituição de imposto de renda. Cabe aqui destacar a proposta de criação da Política Nacional de Economia Solidária, apresentada pelas deputadas Luiza Erundina (PSB/SP) e Fátima Bezerra (PT/RN), entre outros deputados, que ainda está em tramitação no Congresso.

Aqueles que não foram aprovados nesta categoria versavam em sua maioria sobre tributações e meios de reduzir os custos tanto para os contribuintes como para

---

<sup>148</sup> PL nº 757/2011 e 4682/2012.

<sup>149</sup> O programa Cultura Viva, proposto pela deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ) visa promover a diversidade cultural brasileira através de espaços que propiciem esta troca e motivem as manifestações culturais.

<sup>150</sup> O projeto contou com a assinatura das deputadas: Manuela D'ávila - PCdoB/RS Jandira Feghali - PCdoB/RJ Sandra Rosado - PSB/RN Cida Borghetti - PP/PR Luciana Santos - PCdoB/PE Professora Dorinha Seabra Rezende - DEM/TO Elcione Barbalho - PMDB/PA Perpétua Almeida - PCdoB/AC Carmen Zanotto - PPS/SC Jô Moraes - PCdoB/MG Keiko Ota - PSB/SP Alice Portugal - PCdoB/BA Rebecca Garcia - PP/AM Fátima Bezerra - PT/RN Marina Santanna - PT/GO Marinha Raupp - PMDB/RO Rosane Ferreira - PV/PR Benedita da Silva - PT/RJ Iriny Lopes - PT/ES.

<sup>151</sup> PL nº 2341/2011, 1443/2011, 5137/2013, 5300/2013, 7279/2014 e 7992/2014.

a União. Como exemplo, o PL nº 940/2011, de autoria da deputada Luci Choinacki (PT/SC) junto a demais deputados, que visava extinguir a exigência de pagamento, por parte da União, de verba compensatória nos processos de desapropriação para fins de Reforma Agrária. A deputada defende no projeto que não há motivo aparente para o pagamento desta taxa, referente ao fim do lucro das atividades da propriedade. Em se tratando de terras improdutivas, não haveria lucro com as atividades da propriedade, logo, não haveria razão para compensação financeira. Na categoria em questão, foram apresentados 54 (cinquenta e quatro) proposições, que correspondem a 5,78% do total de proposições.

Quanto aos projetos referentes à Administração Pública, vale destacar alguns que demonstram a preocupação das deputadas referentes aos interesses de determinados grupos sociais. Por exemplo, o PL nº 7156/2014 das deputadas Janete Rocha Pietá (PT/SP) e Jô Moraes (PCdoB/MG),<sup>152</sup> propõe veto a incentivos fiscais, financiamento, celebração de contrato administrativo e participação em licitação para pessoas, físicas ou jurídicas, que exerçam práticas discriminatórias entre homens e mulheres. Uma boa parte das proposições são voltadas para os funcionários públicos, referente à carreira, remuneração, contratação e promoções dos mesmos dentro das instituições onde atuam, como é o caso do PL nº 3941/2012, proposto pela deputada Prof.<sup>a</sup> Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO) que versava sobre a remuneração de professores da rede pública. No que diz respeito a funcionalismo público, dentro desta categoria, cabe destacar o PL apresentado pela deputada Luísa Erundina (PSB/SP), que garante anistia aos funcionários que participaram de movimentos grevistas entre 12 de abril e 12 de junho de 2014<sup>153</sup> lembrando que a greve é um direito do trabalhador, que mesmo previsto na Constituição de 1988, ainda é frequentemente violado ou distorcido.

Além de questões mais pontuais, como o caso acima, foram percebidos também projetos voltados a aumentar a participação popular na Administração Pública. Estes sugeriam a realização de referendos para fixação dos subsídios do Presidente da República e dos membros do Congresso Nacional;<sup>154</sup> a garantia de prioridade na tramitação de projetos de iniciativa popular, ambos da deputada Luiza

---

<sup>152</sup> O projeto também conta com a assinatura do deputado Rogério Carvalho - PT/SE

<sup>153</sup> Referente a greve dos metroviários em São Paulo que resultou na demissão dos mesmos, sob acusação de "conspiração contra a Copa do Mundo, conforme justificativa do PL.

<sup>154</sup> PL nº 55/2011.

Erundina (PSB/SP);<sup>155</sup> além de maior atenção à publicidade de contratos relativos à realização de obras públicas, proposto pela deputada Bruna Furlan (PSDB/SP).<sup>156</sup> Também se verificou proposições voltadas à proteção do erário, contra fraudes licitatórias, contratos e emprego irregular de verbas. Um exemplo é o PL nº 4003/2012 da deputada Erika Kokay (PT/DF), que propõe a exigência de declaração de idoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Outro projeto, da deputada Rose de Freitas (PMDB/ES), veda o sigilo em processos de crime contra o erário.<sup>157</sup>

Quantos aos projetos não aprovados nesta categoria vale ressaltar alguns que demonstram a dificuldade de inserção de temas mais pontuais na agenda do Congresso. Um deles, da deputada Iriny Lopes do PT/ES, versava sobre a inclusão de uma cláusula de Direitos Humanos (DH) em contratos financeiros que envolvam instituições oficiais de crédito.<sup>158</sup> No próprio projeto é reconhecido que tal ação não garantiria efetividade no que diz respeito à proteção dos DH, mas geraria mais cautela ao fornecer benefícios às instituições, gerando mais atenção também por parte dessas. No projeto, a deputada utiliza como exemplo o uso de mão de obra escrava em propriedades do interior que, por vezes, contam com benefícios fiscais concedidos pela União.

Outro projeto, também não aprovado, que vale destacar foi proposto pela deputada Sandra Rosado (PSB/RN) e requeria maior atenção nos procedimentos administrativos ou judiciais perante o Estado, de modo a se evitar comportamentos que pudessem vir a ferir a dignidade humana.<sup>159</sup> A proposição, conforme sua justificativa, surgiu de uma proposta de pesquisa da Professora Amini Haddad Campos, da Universidade Federal de Mato Grosso, sobre a temática de Acesso à Justiça e Litigância de Má-fé. Os alunos do terceiro ano da Faculdade de Direito, teriam analisado determinados casos de acordo com a legislação brasileira, percebendo assim, a insuficiência da mesma diante das realidades processuais, onde foram percebidas diversas violações da dignidade humana. Assim, o projeto propôs maior atenção aos órgãos quanto a comportamentos discriminatórios, durante o curso

---

<sup>155</sup> PL nº 6056/2013.

<sup>156</sup> PL nº 5329/2013.

<sup>157</sup> PL nº 6072/2013.

<sup>158</sup> PL nº 7087/2014.

<sup>159</sup> PL nº 5370/2013.

de procedimento administrativo ou judicial, de modo a coibir essa prática que se mostrou bastante comum de acordo com a justificativa do mesmo.

Um dos projetos mais interessantes entre aqueles arquivados foi proposto pela deputada Janete Rocha Pietá (PT/SP). O projeto em questão abordava a temática da diversidade, buscando incentivar a adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos de modo a garantir tal prática.<sup>160</sup> Nos termos de um projeto voltado ao funcionalismo público, Erika Kokey (PT/DF) propôs, sem sucesso, algo parecido com o projeto de Luísa Erundina, que visava à anistia a trabalhadores grevistas. O projeto arquivado, propôs também anistia a funcionários do Executivo Federal que aderiram à greve de 18 de junho à 31 de agosto de 2012. Este projeto, no entanto, não está mais em tramitação. Além desses, encontram-se também entre os projetos arquivados, propostas de transferência de recursos públicos, criação de fundos monetários, valorização dos profissionais da área da educação entre outros. Essa categoria representa 12,95% do total de proposições, percentual referente à 121 (cento e vinte e uma) proposições.

Na temática sobre Trabalho e Previdência, que apresentou um total de 131 (cento e trinta e uma) proposições, grande parte das propostas eram destinadas a viabilizar o acesso a este ou demais benefícios a determinados grupos sociais, sendo eles geralmente idosos, portadores de necessidades especiais (PNEs), produtores rurais e também as próprias mulheres. Levando-se em consideração a burocracia envolvendo a concessão destes benefícios, que aparecem assegurados pela Constituição em determinados casos), algumas propostas visaram garantir que os indivíduos tenham de fato acesso aos mesmos. Já outras sugerem novos benefícios ou modificações referentes aos mesmos.

Também são constantes os projetos que buscam normatizar as relações trabalhistas, bem como as jornadas de trabalho e atribuições das profissões recentemente regulamentadas. Cabe aqui destacar os projetos propostos pelas deputadas Perpétua Almeida (PCdoB/AC) e Benedita da Silva (PT/RJ), que versavam sobre o pagamento e regulamentação da profissão de empregada doméstica.<sup>161</sup> Eles se diferenciam, no entanto, em função da ideia presente em cada um dos projetos. No primeiro, propõe-se a dedução do imposto de renda dos gastos que o empregador terá com o empregado, justificando a ação com a ideia de evitar que se aumente o

---

<sup>160</sup> PL nº 2153/2011.

<sup>161</sup> PL nº 5303/2013 e 5238/2013.

número de rescisões em função das mudanças nas leis trabalhistas. Embora casos como este tenham aparecido, foi perceptível na presente categoria, que os interesses defendidos nos projetos estavam voltados ao trabalhador, mais do que ao empregador.

Vale ressaltar que as propostas desta área temática, apresentaram um baixo número de “reprovação”, ou melhor, apenas 11 (onze) PLs encontram-se arquivados ou devolvidos. Estes, por sua vez, eram referentes a propostas de assistência e programas que assegurassem melhorias na qualidade de vida de portadores de necessidades especiais.

Entre as propostas classificadas na temática Segurança, lembrando que essa área abrangeu o tema segurança sobre todos os aspectos, fossem eles físicos, financeiros, individuais, emocionais, foi possível identificar um caráter “protetor”. Neste sentido, grande parte dos projetos que ainda se encontram em tramitação é referente à normatização de relações comerciais, sociais e de serviços, a fim de evitar fraudes e demais desconfortos que possam se originar a partir dessas relações. Cabe, nesta categoria, destacar os projetos que apresentaram um caráter mais audacioso, quando comparados aos demais.

Esses projetos, em questão, apresentaram o ato da discriminação como um problema social, a ser debatido e combatido pelo Estado. O PL nº 8032/2014, por exemplo, visa ampliar a Lei Maria da Penha às pessoas transgêneros e transexuais, o que até então vem dependendo da discricionariedade dos juízes. Também, o PL nº 1846/2011, propõe que o ato de constranger alguém em razão de sua orientação sexual, configure crime de tortura. Sob essa mesma perspectiva, o PL nº 5002/2013, de autoria da deputada Erika Kokey (PT/DF),<sup>162</sup> propôs o direito à Identidade de gênero, ou seja, a alteração do nome para transgêneros e transexuais. Também os PLs nº 7663/2014 e 7582/2014, propõem tornar crimes atos de preconceito racial, de intolerância e de ódio.

Quanto ao que diz respeito a projetos que trataram de intolerância, cabe destacar o PL nº 5576/2013, da deputada Aline Correa do PP/SP, que propôs tornar agravante a pena de quem comete crimes de ódio (etnia, orientação sexual, gênero e religião). Este projeto merece destaque por ter sido apresentado por uma deputada que mesmo pertencendo a um partido conservador, demonstrou certa preocupação

---

<sup>162</sup> O projeto contou com coautoria do deputado Jean Willis do PSOL/RJ.

com aqueles que sofrem com esse tipo de violência, sejam negros, homossexuais, deficientes físicos, entre outros. Trata-se de um projeto voltado à correção do Direito Penal, que não atribuiria muitos ganhos à essas minorias, uma vez que prevê o aumento da pena, ou seja, há de haver o crime para que se aumente a pena. No entanto, mostra uma preocupação aparente, de uma jovem deputada filiada a um partido de cunho ideológico conservador, com questões sociais e principalmente, em busca de mudanças. Ampliando um pouco mais o espectro da temática de gênero na presente categoria, o PL nº 5120/2013, propôs a legalidade da união de pessoas do mesmo sexo.

Aparecem também projetos voltados à segurança de crianças, adolescentes, idosos, mulheres e portadores de necessidades especiais. Tais proposições, como será demonstrado na seção seguinte, representam quase um quinto da produção em tramitação. Em quantidade similar, aparecem projetos que versam sobre relações comerciais, abordando com frequência o Direito do Consumidor e, portanto, a proteção econômica individual. Ou seja, são projetos voltados a “proteger” o indivíduo não apenas de possíveis golpes, como também de danos contratuais – seja por prestação de serviço ou compras. Referente aos projetos voltados à segurança pública, de fato, a modificações no Direito Penal visando a segurança coletiva, o número de proposições foi inferior, uma vez que estes, na maioria das vezes, são propostas direcionadas a determinados grupos. Projetos referentes à segurança no trânsito também apareceram nesta categoria.

No entanto, antes de se concluir que as mulheres exercem uma *politic of care* em função desta categoria de análise, é preciso se considerar que não foram aqui analisados os projetos propostos pelos deputados homens para que se trace um comparativo. Do mesmo modo, esses projetos não são suficientes para alegar que a bancada feminina como um todo exerce essa postura. Como exemplo, vale observar o PL nº 7154/2014, de autoria da deputada Keiko Ota (PSB/SP) que pede maior rigor nas medidas socioeducativas. Ele sugere uma mudança no Estatuto da Criança e do Adolescente, que se refere a um abrigo específico para jovens entre 18 e 26 anos, que venham a cometer crimes hediondos, de modo que não fiquem juntos a menores e, tampouco, sejam obrigados a viver em penitenciárias. A deputada já havia proposto algo similar com o PL nº 6090/2013, onde reforçava que a obtenção da maioria no curso da representação ou da aplicação da medida socioeducativa não constituía causa de extinção do processo. Esses projetos surpreendem, por apresentar um

caráter punitivo, ao contrário do que se viu até aqui. Ao mesmo tempo em que se propõe proteção à integridade desses jovens, é apresentado um caráter punitivo. Esse tipo de proposta traz ao debate o que a literatura sobre representação feminina já esclareceu: não se pode considerar a mulher um sujeito único. Dos projetos incluídos na presente categoria, mais da metade deles ainda tramita no Congresso Nacional. Dos 259 (duzentos e cinquenta e nove) PLs incluídos nesta categoria, 151 (cento e cinquenta e um) estão em tramitação.

A última categoria analisada foi a que contou com menor número de proposições. A temática de Representação e Participação Política esteve presente em 54 (cinquenta e quatro) proposições, com o objetivo de modificar o sistema político já vigente, através da reordenação de leis que definem o financiamento público de campanha, as coligações eleitorais, o quociente partidário, entre outros. Modificações no próprio sistema eleitoral também apareceram. E nesse sentido, a conscientização do afastamento das mulheres do meio político apareceu como uma constante, sob uma tentativa de inseri-las nessas esferas. Já foi mencionado nos capítulos anteriores que o aumento da representação política feminina formal é uma preocupação comum entre todas as representantes, sendo este um dos poucos temas que gera unanimidade entre as deputadas. Deste modo, as proposições que aparecem aqui com este propósito são muito semelhantes entre si e serão tratadas na próxima seção. Mas cabe destacar, no entanto, que nenhum projeto proposto dentro desta área no período da legislatura analisada ganhou peso jurídico até o momento. Das 54 (cinquenta e quatro) proposições que resultaram em 34 (trinta e quatro) PLs, 23 (vinte e três) ainda estão em tramitação na Câmara.

Na seção seguinte, devido a frequência com que foram percebidos grupos aos quais essas proposições eram destinadas, representando assim os interesses dos mesmos, serão analisados os PLs que se destinavam a esses grupos, a partir das categorias temáticas estabelecidas anteriormente.

A observação destes grupos dentro destas categorias, permitiu verificar em que área temática, os interesses destes são frequentemente defendidos. Ou seja, em quais áreas temáticas haveria maior número de proposições das deputadas referentes aos grupos estabelecidos.

#### 4.4 Análise dos Grupos Identificados

A presente seção apresentará quais foram os grupos que apareceram dentro de cada categoria temática analisada anteriormente, com o objetivo de verificar em quais temas, estes indivíduos têm seus interesses defendidos. Foram identificados dentro destas categorias temáticas cinco grupos principais: Crianças e adolescentes; Mulheres; Idosos; Portadores de Necessidades Especiais (PNEs);<sup>163</sup> e Trabalhadores. Para as propostas que destinavam-se a grupos que, separadamente, apresentavam um número baixo de proposições – população indígena, cigana, rural, LGBT, entre outros – foi criada a categoria “Grupos Específicos”.<sup>164</sup> Para as proposições voltadas à população em geral, foi criado o grupo “Interesses Gerais”. E por fim, os PLs que não estão voltados a nenhum grupo específico, foram classificados como “Não Se Aplica” (NSA).

O art. 3º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados (2016, p.82), traz como dever fundamental dos membros da casa, a promoção da “defesa do interesse público e da soberania nacional”. Para Queiroz (2014, p.17) “a principal missão do Legislativo, além de viabilizar a democracia, é organizar ou resolver, democrática e pacificamente, as disputas no âmbito da sociedade, definindo quem ganha o que, como e quando.” É por meio da representação e da legislação, entre outras funções, que o Poder Legislativo busca cumprir essa missão.

Nesse ponto, a institucionalização da Bancada Feminina foi positiva, pois mesmo sem uma atuação constante das deputadas como coletivo, o Regimento lembra e de certo modo as impõe certo grau de responsabilidade diante do tema, levando-as a desenvolver uma atuação voltada para esse grupo do qual fazem parte. Como no caso da elaboração de políticas contra a violência doméstica, por exemplo, onde houve e ainda há consenso entre elas. Mesmo o compromisso com a igualdade de gênero não sendo regra, ele existe e pode ser notado em determinados casos. A análise dos PLs propostos pelas deputadas durante o período de 2011 a 2014 permitiu observar certo grau de preocupação não só com as mulheres, como também com demais grupos que nem sempre são representados na esfera política. Com grande parte dos projetos

---

<sup>163</sup> Optou-se aqui pelo uso da mesma nomenclatura utilizada nos PLs.

<sup>164</sup> Por uma questão de relevância diante do tema da pesquisa, optou-se nesta seção pela ênfase aos PLs que destinavam-se à grupos minoritários dentro desta categoria.

voltados à melhoria das relações sociais, as deputadas demonstraram que a promoção da igualdade de gênero, mesmo que em menor número, faz parte da agenda.

Conforme Young (2000), escapando à dicotomia de uma representação de presença ou de ideias, as “perspectivas compartilhadas” podem permitir maior efetividade quanto à representação de interesses. É desse modo que a presença de mulheres, como a própria existência de uma Bancada Feminina, tem feito das proposições uma maneira de representar esse público. Muito além de representarem ideias ou um grupo, elas acabam desenvolvendo uma política voltada para a melhoria das relações sociais como um todo. Isso pode ser comprovado observando o total de PLs apresentados que se voltavam à um grupo.

Uma das maiores dificuldades de análise aqui encontrada, foi referente a intenção por trás do PL apresentado, uma vez que esta poderia beneficiar um grupo diretamente e outro indiretamente. Ou então, poderia propor benefícios para determinado grupo, diante do favorecimento de outro. Por exemplo, o PL nº 5461/2013, da deputada Rosinha da Adefal (PTdoB/AL), buscava impulsionar a contratação de pessoas portadoras de necessidades especiais (PNE) através de incentivos fiscais às empresas que o fizesse. Enquanto essa prática poderia vir a aumentar o número de portadores de deficiência empregados, por outro lado, geraria um favorecimento desnecessário à empresa. Isso porque o art. 93 da lei 8.213 de 24 de julho de 1991 já estabelece uma porcentagem de vagas que as empresas devem destinar a funcionários portadores de deficiência. Ou seja, a contratação desses profissionais não é uma ação social que necessite ser motivada e sim uma lei que deve ser cumprida. O projeto, portanto, poderia propor maior fiscalização quanto ao cumprimento desta lei, ao contrário de beneficiar a empresa que a cumpra.<sup>165</sup> Em suma, a necessidade de motivação ao cumprimento de uma lei através da concessão de benefícios fiscais, demonstra que esta lei não é obrigatória, ou que no mínimo seu não cumprimento não geraria danos, uma vez que precisa ser incentivada.

Considerando a proposta normativa de Phillips (1995) a respeito de uma política de ideias, onde os interesses representados se aproximam dos interesses de determinados grupos, buscou-se identificar a existência destes grupos nos PLs apresentados. Cabe destacar que os grupos aos quais a autora se refere, estão

---

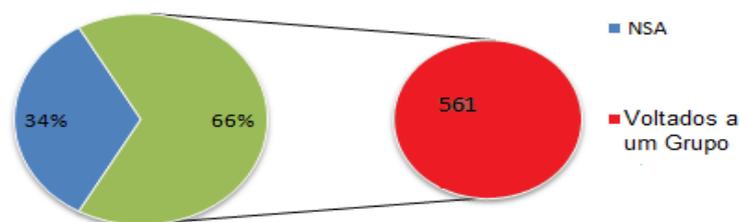
<sup>165</sup> A proposta foi arquivada ao fim da legislatura, nos termos do art. 105 do Regimento da Câmara.

principalmente ligados à ideia de minorias, ou melhor, grupos marginalizados. Isso por que, a representação substantiva defendida por Pitkin (1972) e sua retomada por Phillips como uma política de ideias, refere-se justamente a representação daqueles que não fazem parte do cenário político e que, por esse motivo, precisariam ter de alguma forma seus interesses representados.

Referindo-se à ideia de representação feminina, no entanto, a noção de grupo está atrelada ao conjunto “mulheres”. Porém, como a própria ideia de representação substantiva determina, seus interesses poderiam ser representados por outros membros que não aqueles que sejam parte destes grupos. No caso das mulheres, porém, esta possibilidade é mais difícil. Por este motivo, Phillips (Op.Cit.) retoma a ideia de representação substantiva, enfatizando a necessidade de uma representação também descritiva e presencial. Ou seja, para a autora, a política de ideias complementaria positivamente uma política de presença, que por sua vez, solucionaria o problema da exclusão, proporcionando ao cenário político maior diversidade.

Assim, tendo por base a hipótese da presente pesquisa de que as deputadas vêm desenvolvendo muito mais uma política de presença do que uma política de ideias, fez-se necessária a identificação de grupos referenciados nestes projetos, de modo a fazer uma análise sobre as questões por eles colocadas. Partiu-se da associação um tanto que automática entre PL e representação de interesse para os fins analíticos estimulados pela proposta teórica utilizada. O gráfico abaixo representa um panorama geral dos PLs que defendiam ou representavam interesses dos grupos estabelecidos, bem como aqueles em que não se aplicava a ideia de “grupo” específico.

Gráfico 06: Percentual de PLs voltados aos grupos identificados

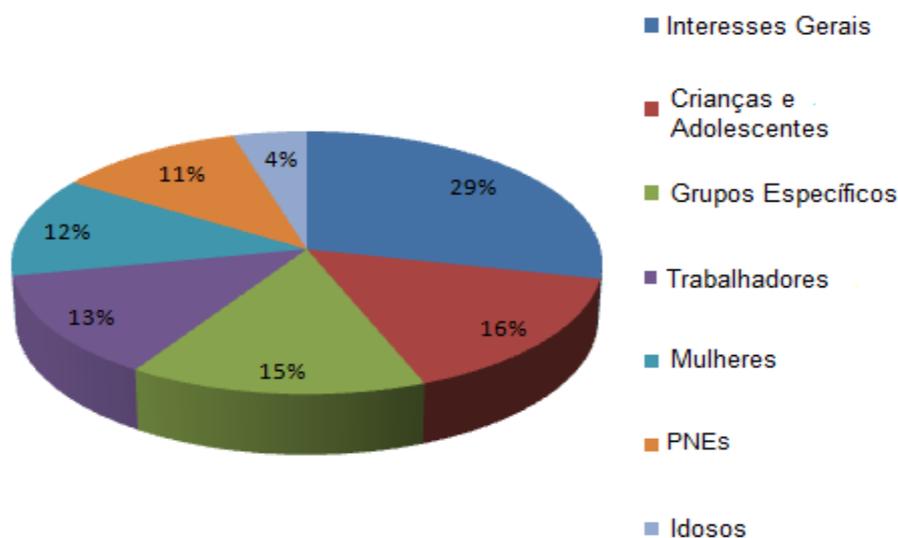


Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

O gráfico acima demonstra que mais da metade dos PLs apresentados pelas deputadas se voltava a algum grupo ou apresentava interesses difusos (gerais). Em números, esse percentual representa 561 (quinhentos e sessenta e um) PLs voltados aos grupos anteriormente estabelecidos, ou seja: Crianças e adolescentes; Mulheres; Idosos; Portadores de Necessidades Especiais (PNEs); Trabalhadores; (população) Geral; e Grupos Específicos. Dos 846 (oitocentos e quarenta e seis) projetos apresentados, apenas 285 (duzentos e oitenta e cinco) não apresentaram um grupo específico, ou não tiveram em suas propostas, algo que permitisse a associação da mesma a um grupo ou a interesses difusos.<sup>166</sup>

A partir dos dados acima especificados, referente aos PLs voltados a determinados grupos, o gráfico abaixo apresenta a porcentagem destes grupos dentro do total de 561 (quinhentos e sessenta e um) PLs que destinavam-se a representar os interesses dos mesmos.

Gráfico 07: Porcentagem dos Grupos Identificados presentes nos PLs



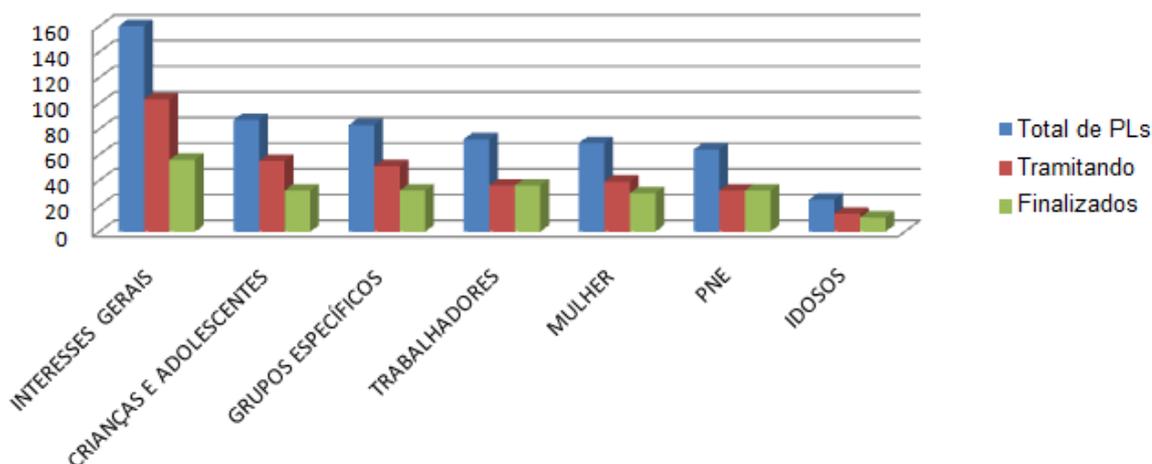
Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

<sup>166</sup> Como o objetivo desta seção é verificar os grupos que aparecem nos PLs propostos, sem a associação às deputadas e partidos políticos que os apresentaram, optou-se pela utilização do número total de PLs e não de proposições. Este número permite uma visão mais clara e fidedigna do universo de PLs que estão tramitando ou que já se encontram finalizados. Cabe destacar que a verificação anterior a partir das proposições, não afeta de modo negativo a pesquisa, uma vez que a proposta era associar os temas aos partidos das deputadas (gráfico 02), sendo que, para fins de análise da tramitação, foi utilizado o número real de PLs e não o de proposições.

O gráfico nº 07 permite verificar que a maioria das proposições se voltava aos interesses gerais, seguido de propostas voltadas à Crianças e adolescentes. A análise destes grupos permitirá uma maior averiguação sobre o que representam esses projetos. Mas antes, se faz necessária a observação de quantos destes PLs ainda encontram-se em tramitação, comparado ao número de PLs já arquivados, partindo-se agora dos grupos identificados.

No gráfico abaixo, os PLs poderão ser analisados além dos grupos que foram identificados, também, a partir de seu *status* de tramitação, separados aqui em dois estados: “Tramitando” – que engloba os PLs que estão tramitando em conjunto; prontos para pauta; aguardando na Câmara; e aguardando o Senado – e “Finalizados” – que abrange os PLs arquivados; devolvidos; retirados; e transformados em Norma Jurídica. Como os PLs transformados em Lei já foram destacados na seção anterior, não serão abordados aqui novamente.

Gráfico 08: PLs divididos por grupos e *status* de tramitação



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

O gráfico acima apresenta o número total de PLs apresentados separados pelos grupos aos quais se destinavam e por seu *status* de tramitação. A primeira coluna apresenta o número total de PLs naquela categoria, seguida da coluna do meio, que demonstra a quantidade de PLs que ainda está em tramitação no Congresso Nacional e, por fim, a terceira coluna que apresenta o total de PLs já finalizados. Por exemplo: aqueles voltados a “Interesses Gerais” – localizados no início do gráfico. A primeira coluna demonstra o número total de PLs apresentados, ou seja, 160 (cento e sessenta) ao total. Deste total, 103 (cento e três) ainda estão em

tramitação, representados pela coluna do meio. O restante, 56 (cinquenta e seis), representados pela terceira coluna, já foram finalizados e, portanto, são PLs que podem estar arquivados, devolvidos, ter sido retirados ou transformados em Lei. Como a intenção aqui é verificar os grupos, optou-se por não se aprofundar na questão da tramitação dos mesmos. Assim, o gráfico foi criado apenas para observação e verificação da realidade dos projetos propostos.

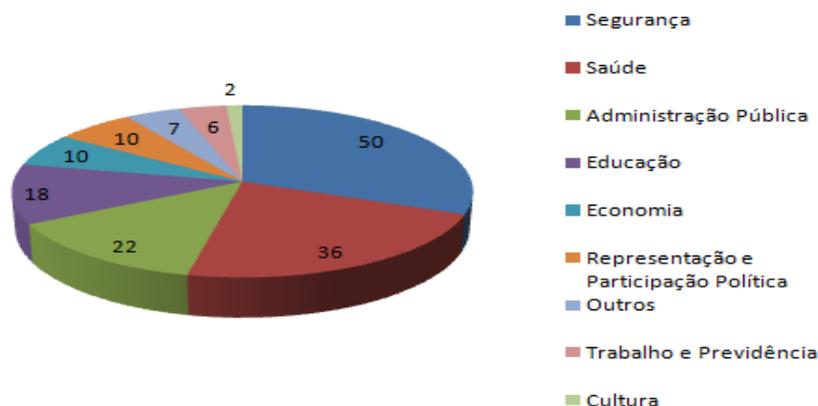
Nas categorias temáticas analisadas na seção anterior foram apresentados os projetos voltados a população em geral, ou seja, de interesses difuso. A subseção a seguir apresenta a análise de cada grupo acima especificado e as áreas temáticas com maior número de PLs. Na temática Segurança, por exemplo, alguns PLs não representavam direta ou necessariamente um interesse que se originava na sociedade. Por exemplo, regulamentações no Código de Trânsito, referente a manutenção em veículos, ou equipamentos obrigatórios como extintores de incêndio, por exemplo, embora estejam visando a segurança de todos, não partem necessariamente da reivindicação de algum grupo específico ou da sociedade. Tratam-se, portanto, de pautas comuns à regulamentação legislativa que, frequentemente, estão voltadas a instituições ou pessoas jurídicas de modo a regulamentar e/ou modificar determinadas atividades realizadas pelas mesmas.

#### **4.4.1 Análise dos grupos identificados por área temática**

Analisando o Gráfico 05 é possível perceber que mais da metade dos projetos propostos pelas deputadas estão destinados a algum grupo específico ou à sociedade em geral. O Gráfico 06, permite observar quais foram os grupos que se mostraram presentes nestes projetos, ou o percentual de projetos que destinavam-se a interesses gerais, ou seja, à sociedade como um todo. Estes grupos, serão agora analisados através das áreas temáticas nos quais apareceram em maior peso.

Iniciando pelos PLs voltados a interesses gerais, ou seja, aqueles que se mostraram voltados à população como um todo, o gráfico abaixo permite observar que a maioria destes se apresentaram na temática de Segurança, ou seja, estavam de fato voltados a garantir ou promover a integridade física, mental, emocional, ou econômica dos indivíduos.

Gráfico 09: Quantidade de PLs de Interesses Gerais por áreas temáticas



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

Nesta categoria temática – Segurança – foram identificados PLs voltados a regulamentar as relações comerciais, de modo que não venham a prejudicar os indivíduos. O Direito do Consumidor era objeto comum dos PLs, seguidos de mudanças no Código Penal que abordavam desde a criminalização de questões do cotidiano como “Falsa Comunicação” – o trote<sup>167</sup> – até a regulamentação de penas para homicídio culposo, doloso e demais crimes hediondos. Questões referentes ao Código de trânsito também apareceram com frequência, principalmente, destinadas a punição daqueles que possam vir a causar danos aos demais. Por exemplo, a criminalização da embriaguez, tolerância zero na fiscalização da lei seca, cassação da Carteira Nacional de Habilitação em decorrência de infrações gravíssimas, entre outros.

A categoria “Saúde” mostrou-se a segunda área de maior concentração de PLs, quando os mesmos estão voltados a Interesses Gerais. Referentes a este tema, os projetos apresentados abordavam, principalmente, políticas de doação de órgãos, programas de prevenção de doenças e a regulamentação de serviços e instituições de saúde, tanto pelo SUS quanto por convênios ou particulares.

Quanto ao tema “Administração Pública”, a maioria dos projetos buscava regulamentação da contratação de funcionários, sugerindo, inclusive, a proibição do “cadastro de reserva” nos concursos públicos ou a realização de dois certames em datas coincidentes.<sup>168</sup> Além destes, algumas propostas buscavam instituir referendo

<sup>167</sup> PL nº 1792/2011.

<sup>168</sup> PL nº 749/2011 e 6767/2013.

popular para fixação de subsídios do Presidente e dos membros do Legislativo,<sup>169</sup> e a melhor utilização, por parte do poder público, de bens apreendidos, como computadores, por exemplo, que poderiam ser destinados às escolas.<sup>170</sup> Na área de Educação, os PLs apresentados voltados ao público em geral, eram referentes a instituição de programas que promovessem o raciocínio lógico, educação no trânsito já na educação básica, democratização da informática e a criação de uma disciplina que versasse sobre a preservação do meio-ambiente. Na área da Economia os PLs versavam sobre a instituição de Fundos de desenvolvimentos, reajuste e deduções do imposto de renda, visando manter certo nível de bem-estar social e de poder aquisitivo. Já quanto ao tema de Representação e Participação Política, os projetos abordavam questões como o acesso a informação de qualidade durante o período eleitoral, estipulando regras para debates, campanhas e propagandas eleitorais, bem como a atualização das normas para o uso e fiscalização do voto eletrônico, de modo a preservar os princípios que o estabelecem.

Nota-se, assim, que os interesses gerais defendidos nesses PLs não necessariamente partiam de alguma reivindicação popular, mas estavam diretamente associados à sociedade, uma vez que buscavam melhorias em áreas como a saúde e a educação, por exemplo. Visando, também, maior rigidez no controle de atos e comportamentos que possam pôr em risco a integridade dos indivíduos que compõem a sociedade como um todo. Assim, esclarecidos os projetos voltados aos “Interesses Gerais”, nas páginas seguintes serão analisados os grupos percebidos nestes projetos.

Iniciando pelos PLs que apresentaram, individualmente, propostas referentes a grupos bastante específicos, o gráfico seguinte irá demonstrar quais áreas contaram com a presença destes grupos. Logo, por se tratarem de Grupos Específicos, serão apontados quais eram estes grupos, dando maior ênfase aqueles minoritários, embora estes não tenham sido os únicos a compor esta categoria.<sup>171</sup> Estes grupos foram aqui unificados devido ao baixo número de projetos voltados à cada um deles separadamente. Assim, ao total, foram contabilizados 83 (oitenta e três) PLs, onde 51 (cinquenta e um) ainda tramitam no Congresso Nacional.

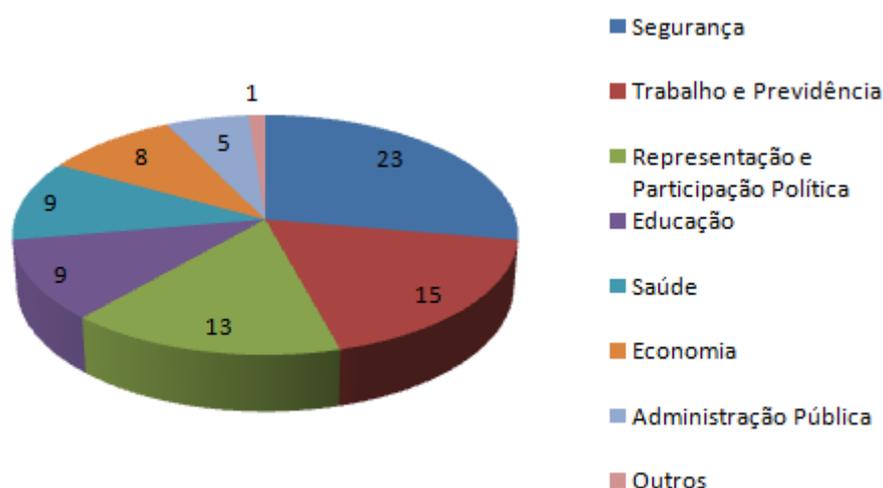
---

<sup>169</sup> PL nº 55/2011, ainda em tramitação no Congresso Nacional.

<sup>170</sup> PL nº 2346/2011, já arquivado.

<sup>171</sup> Foram unificados na categoria Grupos Específicos projetos voltados à população rural - trabalhadores, produtores e moradores da zona rural - indígena, cigana, de regiões específicas, carcerária, à comunidade LGBT e também especificamente a partidos políticos.

Gráfico 10: Quantidade de PLs voltados a “Grupos Específicos”



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

O gráfico acima demonstra que, como o esperado, em função dos grupos aqui abordados, a concentração temática se deu principalmente na área de Segurança, demonstrando que ainda hoje, a representação destes grupos se dá no sentido de proteção aos mesmos, entregando a carência de políticas nesta área e preconceito predominante da sociedade. Ainda referente a categoria “Segurança”, foram aqui identificados PLs que visavam promover a igualdade social, racial e de gênero. Estes PLs, no entanto, abordaram gênero, etnia e diversidade religiosa como um todo, em um mesmo documento, e não de modo separado. Embora defendessem uma causa atual, estes projetos não abordavam o tema como objeto de uma discussão mais profunda, ou até mesmo como um fio condutor de políticas públicas nesta área. Eram projetos bastante simples, que utilizavam a desigualdade como justificativa, mas que não apresentavam nenhuma proposta que fornecesse meios de se diminuir-la. Ou seja, embora este tema possa ser considerado um interesse defendido, não chega a ser uma causa concernente às mesmas.

Na categoria Trabalho e Previdência, foram identificados, principalmente, projetos voltados a produtores e trabalhadores rurais, a fins de equiparação aos demais trabalhadores, para concessão de crédito, garantias e benefícios como o BCP – Benefício de Prestação Continuada – e o seguro-desemprego, por exemplo. Ainda

referente à esta categoria temática, 1 (um) PL dispõe sobre igualdade de gênero, raça e condições de trabalho quanto à remuneração e oportunidades no serviço público.<sup>172</sup>

Um grupo específico identificado na categoria de Representação e Participação política foram os próprios partidos políticos. Embora fosse esperado que houvesse projetos destinados a estes, uma vez que os parlamentares, em geral, estão de certo modo ligados aos mesmos, surpreende o fato de apenas 11 (onze) PLs se destinarem a este grupo. Estes PLs versam basicamente sobre a regulamentação de coligações, campanhas, contratação de cabos eleitorais, bem como, normas para participação dos partidos e coligações no “rateio” das sobras eleitorais. Sobre os demais projetos nesta categoria, um versava sobre a inclusão do quesito raça/cor no registro dos candidatos, proposto pela deputada Benedita da Silva (PT/RJ), com o objetivo de evidenciar em pesquisas, a participação da população negra na política brasileira;<sup>173</sup> e outro era referente à gratuidade de transporte público no dia das eleições, a moradores de zonas urbanas periféricas. Outro projeto voltado à população negra, foi a proposta de estipular o dia 20 de novembro como Feriado Nacional da Consciência Negra, que ainda tramita no Congresso nacional.<sup>174</sup>

Os PLs voltados à população indígena e itinerante estão concentrados na temática da Educação, onde são percebidas propostas que buscam, entre outras coisas: destinar parte dos recursos referentes à educação, ao ensino e desenvolvimento da educação indígena; estabelecer indicadores de qualidade para educação do campo, indígena e quilombola; e também, tornar obrigatório o ensino da língua de tronco indígena na educação básica.<sup>175</sup> Outros 2 (dois) projetos da área de Educação, eram voltados ao ensino e à implantação de práticas desportivas nas penitenciárias.

Na área da Saúde, 3 (três) PLs eram voltados à população carcerária visando a prevenção e cuidados à saúde dos mesmos. Os demais eram voltados à população de baixa renda, dispendo sobre a gratuidade de tratamentos e fármacos e um, mais específico, referente ao Nexo Técnico Epidemiológico na atividade do magistério.

---

<sup>172</sup> PL nº 7086/2014, já arquivado. Foi inserido aqui por abordar etnia e gênero em um mesmo documento.

<sup>173</sup> PL nº 2882/2011, já arquivado.

<sup>174</sup> PL nº 6787/2013, inserido aqui na categoria temática “Outros” por ser referente a uma data.

<sup>175</sup> PL nº 1518/2011, 6968/2013 e 1879/2011 respectivamente. Destes, apenas o segundo foi arquivado.

A categoria Economia, abrangeu PLs voltados, também, à trabalhadores rurais e pequenos produtores, destacando-se aqui, o PL nº 4685/2012, que define a Política Nacional de Economia Solidária.

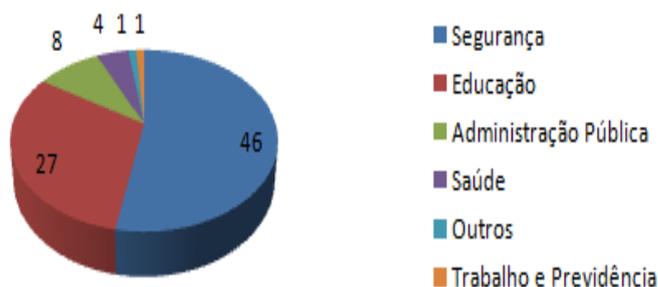
Quanto aos PLs inseridos na categoria Administração Pública, nestes foram identificadas propostas voltadas à comunidade LGBT, referente a política de adoção; à população carcerária, referente à remição da pena dos mesmos através do hábito da leitura; à gestantes e lactantes, PNEs, idosos entre outros, referente a prioridade de assentos em locais públicos; a produtores rurais, referente à indenização daqueles que têm suas terras utilizadas para distribuição de energia elétrica; e um específico à população do Acre, referente à isenção de impostos federais, devido ao alto custo da energia elétrica paga no Estado, em comparação à renda *per capita* da população.

Embora ao todo a categoria Grupos Específicos seja responsável por uma porcentagem relevante dos PLs apresentados, pode-se perceber com as especificações acima, que os grupos aqui inseridos são distintos e que acabam concentrando-se em determinadas áreas. Ou seja, separadamente, os mesmos não apresentam valores proeminentes, mas juntos, mostram que mesmo sendo propostos, por vezes, em casos bastante específicos, não deixam de representar também, certo empenho das deputadas, tornando-se assim, um interesse defendido, mesmo que seja em determinada ocasião.

Concluindo-se aqui a análise dos PLs voltados aos Interesses Gerais ou aos interesses de Grupos Específicos, os parágrafos seguintes abordarão os projetos voltados a grupos com critérios de seleção em comum, ou seja: Crianças e adolescentes; Trabalhadores e Funcionários Públicos; Mulheres; PNEs e; Idosos. Estes grupos, principalmente, os PNEs ou aqueles que apresentam critérios referentes à faixa etária, não foram inseridos em uma mesma categoria por se apresentarem em um número relevante de PLs, ou então, no caso dos Idosos, por concentrarem-se em uma área temática específica.

Iniciando pelo grupo com maior porcentagem, os PLs voltados a Crianças e Adolescentes, apresentam um número considerável ainda em tramitação. Dos 87 (oitenta e sete) projetos apresentados, 55 (cinquenta e cinco) ainda se encontram tramitando no Congresso Nacional. O gráfico abaixo apresenta as áreas temáticas onde mais se concentram os projetos voltados a este público, onde é possível notar uma grande concentração de projetos referentes à “Segurança”.

Gráfico 11: Quantidade de PLs voltados à Crianças e Adolescentes por área temática.



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

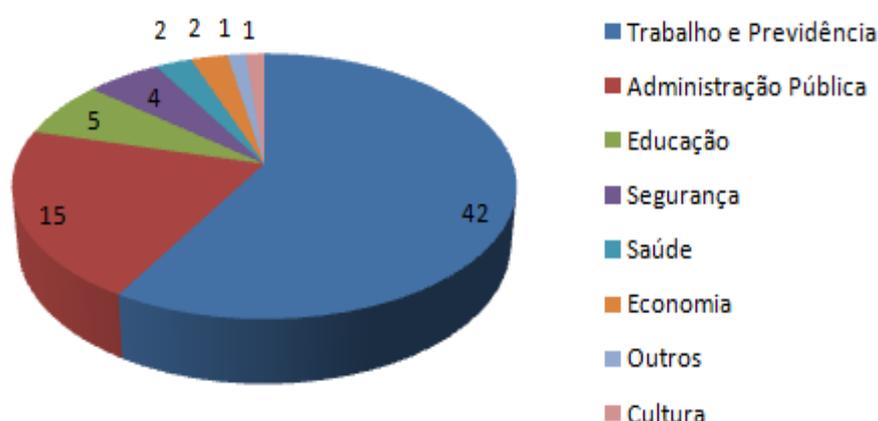
Como pode se observar no gráfico acima, estes PLs destinavam-se, em sua maioria, a garantir a segurança integral das crianças e adolescentes. Estes projetos abordavam desde questões preventivas, como a instauração de sistema de monitoramento de creches, sistemas de identificação em maternidades a fim de se evitar o roubo e desaparecimento de recém-nascidos, até violações mais graves como assédio, exploração sexual, mão de obra infantil, pedofilia, entre outros.

Já os projetos voltados à Educação, acabavam contemplando mais adolescentes e jovens, por tratarem de questões mais específicas como estágios, bolsas e mudanças na Lei de Diretrizes e Bases. Nos projetos referentes à Administração Pública, as propostas destinavam-se a ações da União e de seus entes federados, à promoção da melhor qualidade de vida de crianças e adolescentes. Abordavam basicamente normas para celeridade do processo de adoção e alterações no Estatuto da Criança e do adolescente. Os PLs referentes à Saúde destinavam-se à crianças e adolescentes em idade escolar ou que se encontrem em situação de risco e versavam sobre prevenção de doenças e tratamentos. Os outros 2 (dois) PLs referentes às temáticas de Trabalho e Previdência e “Outros” versavam, respectivamente, sobre o Programa Jovem aprendiz e a proteção ao menor que trabalha e sobre a instauração de um programa que motive o Protagonismo Juvenil, para que os adolescentes passem a se envolver mais em questões sociais como um todo.

O gráfico abaixo apresenta os PLs voltados aos trabalhadores e funcionários públicos que, como pode ser observado, apareceram em maioria na categoria

temática Trabalho.<sup>176</sup> Na categoria foram identificados PLs voltados à regulamentação das relações trabalhistas em prol dos trabalhadores e à garantia do acesso aos benefícios que são direitos dos mesmos. Os PL voltados aos trabalhadores e funcionários públicos identificados na categoria Administração Pública, são referentes à contratação – por meio de concurso público – e normas de regulamentação para admissão destes funcionários, de modo a evitar impedimentos à investidura no cargo, erros ou danos aos participantes do certame.

Gráfico 12: Quantidade de PLs voltados a trabalhadores/funcionários públicos

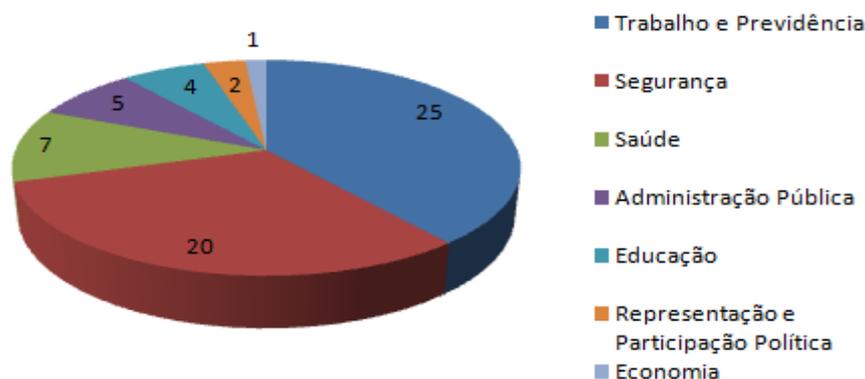


Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

Na categoria temática Trabalho e Previdência também foi notório o número de PLs voltados à defesa de interesses de portadores de necessidades especiais (PNEs) – e idosos como será visto no gráfico 12. Esses PLs abordavam a questão da discriminação de PNEs no mercado de trabalho de modo subjetivo, tratando de questões relativas à contratação, ao exercício de suas atividades e à rescisão contratual. Além desses PLs, nesta mesma categoria temática, também foram identificados PLs voltados à garantia e ao acesso à benefícios previdenciários que lhes são assegurados.

<sup>176</sup> Aqui os projetos são voltados às relações trabalhistas propriamente ditas e por isso, os funcionários públicos também aparecem nesta categoria.

Gráfico 13: Quantidade de PLs voltados a Portadores de Necessidades Especiais

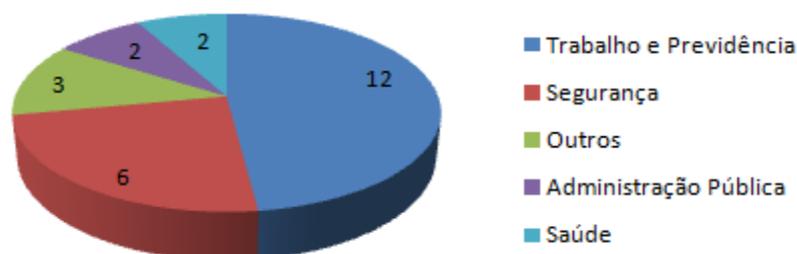


Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

Ainda referente ao gráfico acima, na categoria temática de Representação e Participação Política, os PLs apresentaram propostas focadas na participação destes indivíduos como eleitores, através da obrigatoriedade de legenda e tradução de discursos e debates para Linguagem Brasileira de Sinais – LIBRAS. Mesmo sendo apenas 2 (dois) PLs apresentados nesta categoria, merecem ser destacados pelo modo como aqui é visto este grupo: eleitores. Os PLs apresentados não versavam sobre a inserção destes no meio político, mas sim, pela sua participação através do voto. O número, no entanto, não é suficiente para julgar tais projetos como parâmetro de análise, mas por se tratar de uma pesquisa que vem abordando a temática da discriminação, este dado acaba chamando atenção.

O gráfico abaixo apresenta os PLs voltados a defesa de interesse dos Idosos, que tiveram sua maioria percebidos na categoria temática de Trabalho e Previdência.

Gráfico 14: Quantidade de PLs voltados aos Idosos por área temática



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

Os projetos voltados ao público da terceira idade concentraram-se na categoria Trabalho e Previdência, devido as propostas voltadas ao acesso a benefícios como aposentadoria, ou o próprio BPC, ou ainda, que tratassem da extensão desses benefícios a seus acompanhantes quando fosse o caso. Referente à categoria temática Segurança, foram percebidos PLs voltados a propor medidas que coibissem a violência contra os idosos e, também, que buscassem a diminuição dos danos econômicos aos mesmos, que podem ocorrer, muitas vezes, por questões burocráticas ou pela própria demora dos processos.

Embora este grupo tenha sido identificado em número inferior aos demais, sua distinção se fez necessária pela área de concentração onde apareceram em maioria: Trabalho e Previdência. A representação deste grupo em projetos voltados a acelerar tramites burocráticos de modo a permitir o acesso dos mesmos a benefícios que lhes são garantidos por lei, demonstra certa ineficiência do sistema em relação ao atendimento às demandas deste público. Não se apresentaram aqui projetos “inovadores” e sim, que reiteravam a importância do acesso a estes benefícios por parte deste público. Ou ainda, que buscassem meios de garantir que estes benefícios lhes fossem concedidos, uma vez que, até mesmo a renda do cônjuge pode se mostrar como um fator impeditivo ao recebimento dos mesmos.

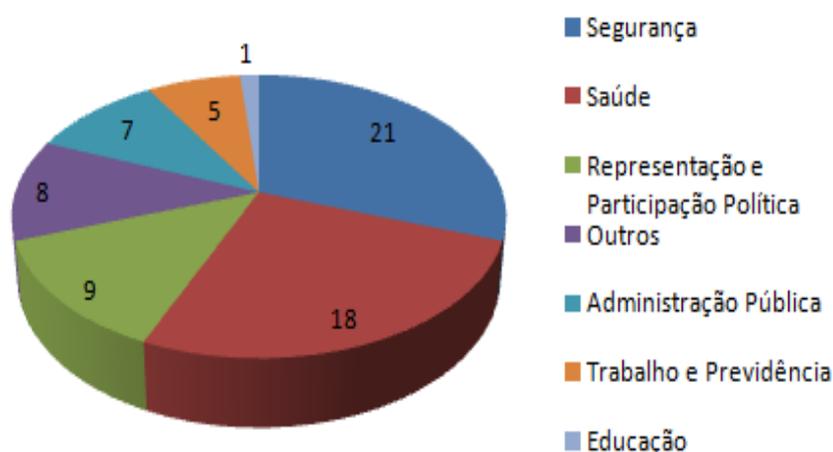
Por fim, considerando o propósito da pesquisa até aqui e o compromisso defendido pelo Regimento Interno da Bancada Feminina com os interesses das mulheres, os PLs onde foi identificada a representação deste grupo, serão analisados na seção seguinte, conforme estabelecido anteriormente. Verificando as propostas presentes nos mesmos, foi possível perceber que, ainda hoje, prevalece como maioria os PLs voltados a coibir a violência doméstica e formas de discriminação contra a mulher. Isso demonstra que embora haja uma infinidade de pautas tanto do movimento feminista, como de organizações de mulheres, excetuando-se aqui temas mais polêmicos, a questão da violência contra a mulher ainda é a causa mais preocupante, ou ao menos, uma das causas que promove a união das parlamentares. A forte herança do patriarcado pode ser percebida aqui, quando nesses PLs busca-se além da proteção à mulher, uma tentativa frágil de promoção de igualdade. Ainda hoje se faz necessária a discussão sobre as diferentes estruturas de oportunidades às quais são submetidas as mulheres. Com exceção da categoria temática “Saúde” que busca exatamente o que sugere, todas as demais apresentaram PLs voltados basicamente à promoção da igualdade e fim da discriminação.

Assim, na sessão seguinte serão analisados os PLs voltados às mulheres como um todo, com maior atenção à sua situação de tramitação no Congresso. Por se tratar de uma pesquisa que tem como tema a representação feminina, a situação de tramitação destas propostas acaba fornecendo certa perspectiva sobre o modo como elas são percebidas pelo Congresso Nacional. Aqui, o baixo número de PLs aprovados nesta legislatura, referentes as mulheres, causa certo incômodo, principalmente quando verificada a matéria destas proposições.

#### 4.4.2 A categoria “Mulheres” na produção legislativa das deputadas da 54ª Legislatura

Dando continuidade à forma como vinham sendo analisados os grupos identificados nos PLs apresentados, o gráfico abaixo demonstra as áreas temáticas de maior concentração de projetos voltados às mulheres. Estes PLs que somaram 69 (sessenta e nove) ao todo, representam 12% da quantidade de projetos voltada a algum grupo, conforme demonstrado no Gráfico 07, na página 113. Quando analisados a partir do total de projetos apresentados, ou seja, dentro dos 846 (oitocentos e quarenta e seis) PLs, esse grupo é referente à 8,16% da produção legislativa aqui analisada.

Gráfico 15: Quantidade de PLs voltados à Mulher por área temática



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (elaboração própria).

Como pode ser observado no gráfico acima, a maioria dos PLs que contemplam a figura da mulher ainda é referente à Segurança e à Saúde da mesma. Os PLs identificados na categoria Representação e Participação Política, eram referentes ao aumento no número de mulheres na política, bem como normas de funcionamento dos partidos políticos, de modo a promover esta participação. Como foi anteriormente explicado, foi importante a análise dos projetos que versavam sobre “Mulheres” de uma maneira à parte. A partir disso, notou-se a necessidade de demonstrar além dos assuntos abordados nesses projetos, a situação de tramitação dos mesmos, o que permitirá verificar além da visão que as deputadas têm das mulheres que aparecem nesses projetos, como estes são recebidos pelas Comissões da Câmara. E ainda, como as mulheres aparecem dentro destas temáticas observadas.

A representação feminina, por ter sua origem nos movimentos de mulheres e organizações feministas, acabou gerando certa expectativa sobre a atuação das representantes no cenário político, como pôde ser visto nos capítulos anteriores. Ainda hoje se questiona quem são, o que fazem e o que defendem as deputadas, tal qual a intenção desta pesquisa. Ao mesmo tempo que esta expectativa gera uma diferenciação entre homens e mulheres, ela tem como base a difícil trajetória que as mesmas percorreram para chegarem até lá. Isso faz com que se deduza que as mesmas estariam mais propensas a questões sociais e causas oriundas de outras “minorias”.

Isso vem se mostrando uma realidade, em parte, pois esta sensibilidade não pode ser generalizada, tampouco atrelada ao fato de serem mulheres, como propôs a “Política do Desvelo”. De alguma maneira esta associação acaba se mostrando um reflexo da própria trajetória de algumas deputadas, que já tinham na origem de sua atuação política, certo grau de associativismo a instituições voltadas para o social. Deste modo, ao se analisar a defesa de interesses dentro da área de representação política feminina, é preciso se ter em mente a heterogeneidade desse grupo. Isso deve ser levado em consideração, para não sucumbir à falsa ideia de unidade que a Bancada Feminina pode, eventualmente, transmitir.

A ideia da promoção da igualdade de gênero, no entanto, não pode ser completamente abandonada, uma vez que ela existe e que estudos anteriores também comprovam isso. Sanchez (2017) ao analisar a aprovação dos PLs propostos pelas deputadas no período de 1995 a 2010 notou que quanto maior o consenso entre as mesmas sobre determinada proposição, maiores as chances de aprovação. Se

este consenso for acompanhado de um consenso social, como no caso da luta feminista pelo fim da violência domésticas, a relação de atuação das deputadas e efetividade da proposta é certa. Não há como o Congresso se opor a isso. Essa regra, no entanto, não coube às proposições relativas a mudanças que venham a aumentar o número de mulheres no cenário político. Talvez por ser um tema que ainda não conte com forte apoio social, uma vez que não há a conscientização devida sobre o mesmo e as propostas apresentadas sugerem mudanças no sistema político em si.

Deste modo, sendo a representação política feminina uma das pautas que geram maior união e consenso entre as deputadas da Bancada, a análise dos projetos apresentados na 54ª Legislatura, que mostraram as mulheres como contempladas, inicia-se por esta categoria temática.

Dentro da categoria Representação e Participação Política, foram propostos 9 (nove) projetos que apresentavam a mulher como figura principal. Destes, 5 (cinco) sugeriam eleições paritárias, 2 (dois) eram referentes ao Fundo Partidário destinado à promoção da participação feminina e 2 (dois) referiam-se à discriminação político-eleitoral sofrida pelas mulheres. Os projetos referentes ao Fundo Partidário foram arquivados. Aqueles que tratavam da discriminação político-eleitoral foram ambos apresentados pela deputada Fátima Pelaes (PMDB/AP), sendo que de um deles<sup>177</sup> a própria autora solicitou a retirada, enquanto o outro, apresentado no ano seguinte<sup>178</sup> foi arquivado. Deste modo, os que ainda se encontram em tramitação, são referentes ao estabelecimento de instrumentos que permitam eleições paritárias.<sup>179</sup> O Gráfico 13, demonstrou que mesmo sendo este um tema importante para Bancada Feminina aparenta, também, não ser prioridade para as mesmas, dada a quantidade de projetos aqui apresentados.

Quanto à categoria de Trabalho e Previdência, foram identificados cinco projetos voltados a estabelecer relações trabalhistas mais igualitárias entre homens e mulheres. Aqui, os projetos abrangeram diferentes áreas, abordando desde a contratação de mulheres, à própria Previdência. Um projeto que chama atenção, mas que já foi arquivado, foi apresentado pela deputada Sandra Rosado (PSB/RN), propondo a concessão de incentivo fiscal às empresas que contratarem mulheres chefes de família. Situação similar à do PL nº 5.461/2013, que propunha incentivos

---

<sup>177</sup> PL nº 6.657/2013.

<sup>178</sup> PL nº 8.046/2014.

<sup>179</sup> Para conferência, ver PLs nº 5.384/2013; 1.699/2011; 6.768/2013; 7.776/2014; e 2.436/2011.

fiscais a empresas que contratassem portadores de necessidades especiais, comentado anteriormente, que tenta estabelecer um ganho à um grupo, através da concessão de um benefício a outro que não necessita. Cabe destacar que nesta categoria apenas 2 (dois) projetos ainda se encontram em tramitação, sendo eles referentes ao ajuste da idade aplicada na apuração do fator previdenciário das mulheres e a criação de um programa de inclusão no mercado de Trabalho, para mulheres beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.<sup>180</sup>

A categoria Educação, apresentou um projeto que ainda tramita no Congresso, propondo o incentivo à participação das mulheres no esporte.<sup>181</sup> Cabe destacar que nesta mesma categoria temática também foi apresentado um projeto voltado indiretamente à mulher. O projeto de lei, já arquivado, propôs meios de se garantir educação aos filhos das mulheres acolhidas nos centros de apoio às vítimas de violência doméstica.<sup>182</sup>

Dentro dos PLs voltados a regulamentar normas de responsabilidade da Administração Pública foram identificados sete projetos que faziam referência à mulher, sendo que 5 (cinco) ainda se encontram em tramitação. Dois deles sugeriam a punição de práticas discriminatórias, vedando incentivos fiscais e estabelecendo mecanismos de fiscalização contra desigualdades salariais entre homens e mulheres.<sup>183</sup> A criação de um Fundo Nacional para a Promoção de Direitos da Mulher, também foi sugerida, além de autorizar a dedução do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas das doações efetuadas a esse Fundo em níveis municipal, estadual e nacional.<sup>184</sup> A proposta de flexão de gênero em cargos e funções de modo a corrigir uma falta da língua portuguesa que, indiretamente, submete a mulher a uma posição inferior também aparece entre os PLs.<sup>185</sup> Também foi proposto que as mulheres tivessem preferência em concursos públicos, quando em igualdade de condições, devido o número de famílias que hoje é chefiado por elas.<sup>186</sup>

Na categoria Saúde foram identificados 18 (dezoito) projetos voltados à mulher e, entre estes, 13 (treze) que ainda estão em tramitação. Destes projetos, 7 (sete) estão voltados à prevenção de câncer de mama e demais doenças que podem vir a

---

<sup>180</sup> PL nº 5.580/2013 e PL nº 5.863/2013 respectivamente.

<sup>181</sup> PL nº 6.219/2013.

<sup>182</sup> PL nº 3.396/2012.

<sup>183</sup> PL nº 7.156/2014 e PL nº 3.71/2011 respectivamente.

<sup>184</sup> PL nº 7.559/2014.

<sup>185</sup> PL nº 4.690/2012.

<sup>186</sup> PL nº 5.977/2013.

atingir mulheres, jovens e meninas, bem como prevenção ou acompanhamento da gravidez, principalmente às adolescentes. Um projeto, no entanto, causa estranheza por propor apoio às mulheres e adolescentes, nos casos de gravidez em decorrência de estupro e nos casos de comprovada má formação do feto, como meio de se evitar o aborto. Conforme Mano (2015, p.114), o presente projeto gerou desconforto em outras deputadas que esperavam pelo arquivamento da proposta, como a Deputada Erika Kokey (PT/DF), que considerou o projeto uma “bolsa estupro”. O projeto em questão já foi arquivado. Ainda referente à prevenção, foi proposta a aplicação de anticoncepcional injetável pelo SUS e a garantia de obrigatoriedade da realização do exame para detecção de câncer de mama e de útero também pelo SUS.

A concessão de uma folga anual às mulheres para a realização de exames de controle do câncer de mama e do colo de útero também foi proposta.<sup>187</sup> Entre os PLs, um deles coloca o exame preventivo ginecológico anual como condicionante para o recebimento do Bolsa Família.<sup>188</sup> E, visando acelerar o diagnóstico preventivo, outro propõe a dispensa da prescrição médica para exames de mamografia em mulheres entre 40 e 69 anos.<sup>189</sup> Um importante projeto que foi arquivado, proposto pela deputada Cida Borghetti (PP/PR), referia-se à criação de um programa de saúde para detentas (PL nº 1.157/2011), focando na prevenção de doenças, destacando a precariedade de materiais de higiene destinados às mesmas e, também, ao tratamento da depressão que acaba afetando grande parte da população carcerária feminina. Por último, um projeto que acabou por ser arquivado, versava sobre eventos alusivos ao outubro rosa, mas referentes à divulgação na mídia e palestras a serem realizados naquele período e não à políticas propriamente ditas.<sup>190</sup>

Ainda na categoria Saúde, quanto ao tratamento e acompanhamento de doenças referentes à própria gestação, foram identificados 7 (sete) projetos. Um deles propôs o estabelecimento de prazos máximos ao Sistema Único de Saúde para a realização do exame mamográfico e encaminhamento aos serviços especializados.<sup>191</sup> Outros dois propunham o acompanhamento psicológico em hospitais públicos para pacientes com câncer de mama e/ou câncer do colo do útero e o acompanhamento e tratamento de mulheres, acima de quarenta anos de idade,

---

<sup>187</sup> PL nº 1.131/2011.

<sup>188</sup> PL nº 1.409/2011.

<sup>189</sup> PL nº 7.359/2014.

<sup>190</sup> PL nº 6621/2013.

<sup>191</sup> PL nº 1752/2011.

portadoras de artrite e artrose.<sup>192</sup> Quanto aos serviços, foi proposta a revogação do consentimento expresso do marido para procedimento de esterilização voluntária ainda vigente em casos de sociedade conjugal.<sup>193</sup> Também foi sugerido a realização de cirurgias reparadoras e reconstrutivas, bem como assistência social e psicológica às vítimas de escarpelamento, alegando que as mulheres são as mais afetadas, associando o cabelo à feminilidade das mesmas.<sup>194</sup> Referente à maternidade, alguns projetos propõem estabelecer que a contagem para licença-maternidade em caso de parto pré-maturo se dê a partir do momento em que o recém-nascido deixar o hospital, uma vez que a mãe acaba passando mais tempo no hospital com ele, além de permitir a presença de um acompanhante e uma doula no período de trabalho de parto, parto e pós-parto, seja SUS ou privado.<sup>195</sup> Nenhum projeto voltado à mulher, inserido nesta categoria, se transformou em norma jurídica até o momento.

Na categoria “Outros”, entre os projetos voltados a homenagear personalidades brasileiras, se destacou a figura da mulher, contando com três nomes já inseridos no livro Heróis da Pátria, conforme informado na seção anterior - Bárbara Pereira de Alencar, Jovita Alves Feitosa e Clara Camarão – além de outro, que não se encontra mais em tramitação, também referente à inserção do nome da brasileira Aracy de Carvalho Guimarães Rosa no livro heróis da pátria.<sup>196</sup>

Os projetos voltados às mulheres dentro da categoria Segurança, abrangeram basicamente a temática de segurança física e integridade da mulher, comprovando-se aqui, que a violência de gênero é uma prática comum. Dos 23 (vinte e três) projetos aqui identificados, 12 (doze) ainda estão em tramitação. Entre esses 12 (doze), 8 (oito) destinam-se a reparar a violência física contra a mulher através de medidas que: alterem o código penal propondo elevação de pena mínima e valorização da palavra da vítima, entre outras medidas;<sup>197</sup> garantia do emprego à mulher vítima de violência;<sup>198</sup> criação de mecanismos para coibir e identificar a violência doméstica, como a criação de juizados de Violência doméstica, adequação de normativas que

---

<sup>192</sup> PL nº 2049/2011 e nº 6913/2013 respectivamente, sendo o último arquivado.

<sup>193</sup> PL nº 7364/2014. Art. 10º da lei 9.263/1996 que versa sobre planejamento familiar. O artigo foi vetado, mas mantido pelo Congresso.

<sup>194</sup> PL nº 3397/2012.

<sup>195</sup> PL nº 7895/2014 e 5304/2013 respectivamente.

<sup>196</sup> PL nº 3435/2012.

<sup>197</sup> PLs nº 5114/2013 e nº 5097/2013 respectivamente.

<sup>198</sup> PL nº 6883/2013. A Lei Maria da Penha permite que o juiz determine o afastamento da vítima de violência doméstica de seu local de trabalho por até seis meses, a fim de distanciá-la de seu agressor. Porém, não dispõe sobre o efeito desse afastamento. Assim, o projeto propõe a garantia de doze meses de estabilidade a partir do retorno da mesma ao trabalho.

constam na Lei Maria da Penha para sua maior efetividade e ampliação do rol de hipóteses que possam configurar violência doméstica.<sup>199</sup> Ainda, se propôs que a violação da intimidade da mulher na *internet*, configurasse como crime de violência e, também, o estabelecimento imediato da prestação de alimentos provisionais ou provisórios à vítima por parte do agressor.<sup>200</sup>

Além destes 8 (oito) PLs, está em tramitação também um projeto que atribui à ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil – a responsabilidade de estabelecer normas de informação aos turistas sobre exploração e turismo sexual;<sup>201</sup> um projeto que propõe a regulamentação da imagem da mulher em redes de TV aberta e por assinatura, tanto em sua programação como em comerciais, defendendo a dignidade da mulher, a igualdade e o combate à violência de gênero.<sup>202</sup> Dois projetos diferenciam-se por não tratar da violência de gênero de forma direta, mas sim, por buscar a promoção da igualdade a partir da segurança em determinadas ações. Uma delas é o direito a visitas íntimas em igualdade de condições para presos de ambos os sexos<sup>203</sup> e a outra dispõe sobre a declaração unilateral de paternidade, excluindo a determinação de que apenas o pai poderia declarar paternidade, com base na justificativa de que “à palavra do homem é dado peso jurídico absoluto, enquanto à da mulher é dado peso praticamente nenhum” (PL nº 7.777/2014, s/p).

Entre os projetos que foram arquivados destacam-se algumas importantes medidas propostas pelas deputadas, tais quais o estabelecimento de normas gerais para a composição das patrulhas policiais Maria da Penha e a composição do júri em caso de feminicídio, de modo que não seja formado por maioria masculina.<sup>204</sup> Além desses soma-se a proibição da contenção de detentas durante o trabalho de parto e logo após o nascimento, por configurar uma violação dos direitos humanos.<sup>205</sup> Outro demonstra desigualdade entre homens e mulheres, ainda vigente, nas relações comerciais ao propor a segurança à mulher, na aquisição de terras públicas, demonstrando que as mulheres podem ter conquistado muitos espaços, mas a lei

---

<sup>199</sup> PL nº 7.025/2013, nº 3888/2012 e nº 7163/2014 respectivamente.

<sup>200</sup> PL nº 1.855/2011.

<sup>201</sup> PL nº 4.858/2012. O projeto fazia referência, especialmente, à Campanha “Não desvie o olhar” que deveria ser estabelecida durante a Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do Mundo da FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, conforme consta na justificativa do mesmo.

<sup>202</sup> PL nº 7378/2014.

<sup>203</sup> PL nº 1510/2011. A proposta abrange também casais homoafetivos.

<sup>204</sup> PLs nº 6773/2013 e nº 4.155/2012 respectivamente.

<sup>205</sup> PL nº 2744/2011.

não acompanhou tais conquistas.<sup>206</sup> Um dos PLs retirado pela autora, propunha maior atenção aos casos de discriminação contra a mulher, referentes, principalmente, à oportunidades e remuneração,<sup>207</sup> seguido de outro que propôs o aumento para 30% do número de policiais mulheres nas tropas da polícia militar do Distrito Federal.<sup>208</sup> Dois projetos arquivados eram similares a propostas que ainda estão em tramitação, referentes à busca pela maior efetividade da Lei Maria da Penha e da preservação da integridade física, mental e emocional da mulher.<sup>209</sup> Por último, uma proposta visava a identificação de deficiência na mulher vítima de violência doméstica, com o objetivo de definir se tal deficiência fora causado pela agressão sofrida, ou se essa agressão seria decorrente da vulnerabilidade da mulher portadora da deficiência.<sup>210</sup>

Um projeto em especial merece ser visto de forma individualizada dada a relevância que a ação do seu arquivamento representa. Proposto pela deputada Céli Rocha (PTB/AL), o PL nº 3.162/2012 sugeriu que o candidato eleito que esteja sendo julgado por homicídio doloso, exploração sexual, estupro entre outros crimes, só possa ser diplomado após o julgamento do caso. Na justificativa da proposta, a parlamentar lembra a morte de uma deputada, Ceci Cunha do PSDB de Arapiraca/AL, que não chegou a assumir seu cargo por ser assassinada horas após sua diplomação, em 1998, pelo suplente, Pedro Talvane Gama de Albuquerque Neto, do PFL.<sup>211</sup> O projeto em si, visava garantir a integridade ética e moral do parlamento. No entanto, o fato de se incluir a exploração sexual e o estupro entre causas que impediriam a posse do deputado caso condenado, acaba conferindo um caráter especial ao projeto. Ainda, o assassinato da deputada Ceci Cunha, citado na justificativa, a proposta demonstra certa sensibilidade à questão da violência contra a mulher, mesmo que não explicitamente. No motivo de seu arquivamento consta a referência ao art. 105º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que define que todos os projetos em circulação sejam arquivados ao final da legislatura. No entanto, cabe lembrar que, conforme explanado na primeira seção do presente capítulo, só serão arquivados os projetos que não obtiveram pareceres favoráveis nas Comissões pelas quais

---

<sup>206</sup> PL nº 1.823/2011.

<sup>207</sup> PL nº 5246/2013.

<sup>208</sup> PL nº 3408/2012. A proposta é da deputada Erika Kokey, do PT do Distrito Federal.

<sup>209</sup> PLs nº 4501/2012 e nº 6124/2013.

<sup>210</sup> PL nº 7048/2014.

<sup>211</sup> Além de Ceci, o marido, o cunhado e a sogra também foram mortos. Consta que o então deputado teve seu mandato cassado quatro meses após a posse, mas sua condenação ocorreu apenas em 2012 (ESTADAO, 2017).

passaram o que demonstra que a proposta encontrou dificuldade, ainda nas comissões.

Contudo, os projetos de lei aqui apresentados demonstram que há de fato certa preocupação por parte das deputadas referente a condição da mulher na sociedade brasileira. Pode se perceber também, que mesmo deputadas filiadas a partidos de caráter mais conservador, acabaram propondo temas bastante contemporâneos, visando à promoção da igualdade e a garantia da qualidade de vida deste grupo. Não se limitando apenas a temas que dizem respeito à condição da mulher, demonstraram representar, também, outros grupos sem deixar de lado a perspectiva de quem conviveu, por muito tempo, à margem do cenário no qual atuam hoje. Foram analisadas aqui, proposições individuais e coletivas, com a intenção de demonstrar que os interesses representados pelas deputadas, diretamente atrelados aos meios sociais, estão ligados também à trajetória política que as mesmas desenvolvem para chegar ao patamar que se encontram hoje. Assim, analisando os antecedentes históricos da Bancada Feminina e os interesses representados na legislatura analisada, foi possível notar que a Bancada, mesmo não agindo como um coletivo, apresenta certa similaridade em suas proposições, sem demonstrar grandes divergências referentes a assuntos voltados às mulheres.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se analisar os estudos e a literatura especializada sobre representação política feminina, seja a partir da trajetória das representantes ou de suas proposições, é comum cometer o erro de se pensar no modelo ideal de representação. Com a crença na ideia de que a ampliação da presença de mulheres nas esferas de poder promoveria a ascensão e o debate de temas relacionados a gênero, a verificação desta hipótese, em um primeiro momento, pode decepcionar. Os estudos na área mostram que são poucas as trajetórias que apresentam vínculo das candidatas com o movimento feminista, assim como são poucos os projetos de lei voltados à promoção da igualdade de gênero. Em um universo de 846 (oitocentos e quarenta e seis) PLs apresentados, esses projetos representam 8,16% da produção total, ou seja, são 69 (sessenta e nove) projetos voltados às mulheres.

Nestes projetos, apresentados majoritariamente nas categorias Segurança e Saúde, pode se perceber o que representa ser mulher. Embora sejam poucos os projetos apresentados, os que o são, retratam a condição de grande parte da população feminina: vítimas de violência física e discriminação, submetidas a uma estrutura social que lhes impõe obrigações e oportunidades diferentes. Logo, enquanto de um lado temos um baixo número de PLs voltados a este público, por outro lado, os temas que se apresentam nestes, remetem a discussões levantadas há anos pelo movimento feminista: a integridade e o respeito às mulheres.

No mercado de trabalho, enquanto divulga-se a conquista de diversos espaços pelas mulheres, as proposições destas parlamentares nos demonstram que, ainda hoje, se faz necessário o “incentivo” à contratação das mesmas. Ou ainda, que seja deem “preferência” na contratação destas que hoje chefiam a maioria dos lares brasileiros. Ou seja, não basta que as mulheres, mesmo submetidas a uma sociabilização desigual, que lhes impõem tarefas extras, venham a ascender profissionalmente, elas ainda precisam comprovar que são capazes de exercer determinadas tarefas, trabalhando, por vezes, muito mais que seus colegas homens.

Estes projetos voltados a promoção da igualdade entre homens e mulheres, apresentam um caráter muito mais motivacional do que reivindicativo. Propõem a busca pela igualdade, recomendam a contratação de mulheres, sugerem mudanças

que proporcionem o aumento no número de mulheres na política, mas sem uma forte atuação frente a estes temas, considerando-se aqui, unicamente, o número de PLs propostos. Esta percepção pode estar relacionada a formalidade que envolve a atuação parlamentar. A própria redação legislativa impede, de certo modo, este caráter mais militante, reservando-o aos discursos.

Embora os projetos referentes a este grupo, mostrem-se ineficientes para afirmar que as deputadas atuam na “defesa de interesses” feministas, eles podem ser entendidos como partes de um processo maior. Considerando como se dá a tramitação de um projeto no Congresso Nacional e que muitos deles ainda tramitam, na maioria das vezes, anexados a outros, a apresentação de um projeto de lei mais simples, que não almeje grandes mudanças no contexto existente, pode ser uma estratégia. Ou seja, considerando que o PL seja anexado a outros que apresentem propostas similares, quando ocorre a votação deste novo projeto, as chances de aprovação podem ser maiores. Claro que para tal afirmação, se faz necessária a análise de um período superior a uma legislatura, bem como a verificação de projetos aprovados em outras áreas temáticas que não apenas a das mulheres, como vem sendo feito nos trabalhos da área.

Por outro lado, quando se busca identificar a existência de outros grupos, que não apenas às mulheres, percebidos nestes projetos, um dado surpreende. A grande maioria das proposições das deputadas se destina a algum grupo ou à população em geral, demonstrando assim que as mesmas vêm exercendo uma política de presença atrelada à uma política de ideias, com base nas concepções de Phillips (1995). Assim, cabe aqui lembrar que o que constitui uma política de presença para a autora, no caso das mulheres, não é a associação à equidade de gênero dentro dos espaços políticos, mas sim, a inserção destas nestes espaços. Considerando ainda a identificação destes grupos na produção legislativa das mesmas e retomando assim, a ideia de perspectiva levantada por Young (2000) novas relações se mostraram passíveis de análise. A presença de projetos voltados à idosos, crianças e adolescentes, e portadores de necessidades especiais, estaria relacionado ao entendimento de que as mulheres seriam mais sensíveis a estas causas, ou por que compartilham, de certo modo, as perspectivas destes grupos? Ou ainda, no que concerne aos projetos voltados à Interesses Gerais, referentes à 19% da produção total – 160 (cento e sessenta) PLs dentro de um universo de 846 (oitocentos e quarenta e seis) – isso se mostraria como uma forma das mesmas não relacionarem sua imagem à um grupo

específico, como o das mulheres, por exemplo? Demonstrando assim que, embora as deputadas venham exercendo uma política de ideias, elas ainda buscam atuar de forma neutra, representando estas causas apenas em ocasiões específicas? Contudo, estariam esses grupos relacionados às trajetórias políticas das mesmas, mostrando-se assim um reflexo de suas carreiras políticas?

Os estudos que abordam os perfis das mulheres que atuam na política, apontam que, embora estas acabem exercendo maior atuação em organizações voltadas ao social, o caráter destas organizações pode divergir muito. Logo, os projetos voltados a estes grupos podem, também, estar relacionados a pautas e demandas destas organizações. Isto, no entanto, não contraria a ideia de que o projeto em questão represente, também, um interesse da parlamentar que o apresentou, uma vez que aqui, estas estão sendo observadas como representantes e não indivíduos apenas. Ou melhor, representam enquanto deputadas, interesses da sociedade como um todo e, como integrantes de uma bancada feminina, interesses deste grupo do qual fazem parte.

Porém, tendo como base a literatura especializada, que nos apresenta a realidade da representação política feminina no Brasil, este estudo se pautou na hipótese de que a Bancada Feminina não atua como um coletivo, fazendo-o apenas em determinadas ocasiões. Esta hipótese se confirma quando analisado a apresentação dos PLs, que se dá majoritariamente de modo individual. Nesta análise apenas 69 (sessenta e nove) de um total de 846 (oitocentos e quarenta e seis) PLs eram voltados às mulheres. Em um universo com 846 (oitocentos e quarenta e seis) PLs, onde a literatura nos apresenta certa influência de gênero quanto as temáticas destas proposições, a presente pesquisa buscou identificar a quais outros grupos estariam voltados estes projetos, ou que interesses, portanto, eles representariam.

A análise dos PLs, por sua vez, mostrou uma produção bastante diversificada, referentes às áreas temáticas, que abrangia diversos setores da sociedade, buscando tratar desde questões cotidianas, até casos mais específicos, contando com apoio popular algumas vezes. Quando analisados dentro de categorias, no entanto, a interpretação dos dados pode, por vezes, passar a impressão de informações repetidas, quando na verdade, se tratava de uma realidade presente nas proposições. Ou seja, enquanto suas temáticas davam margem para uma variada classificação, a intenção destes projetos não apresentou grande variação. Tratavam-se de propostas e sugestões, fosse referente a implementação de programas ou alterações de textos

legais. Sem observar isto sob uma perspectiva negativa, a realidade que se mostrou é que, muito embora esses projetos possam estar voltados aos diferentes grupos aqui destacados, na maioria das vezes, as propostas eram muito similares dentro de uma mesma área temática. Por exemplo, PLs na área da economia destinavam-se, independentemente do grupo, à promoção de receita. Incentivo a produtores rurais, aumento de crédito aos trabalhadores como um todo, criação de Fundos monetários, redução com gastos burocráticos, entre outros. Ou seja, basicamente, tratavam de manutenção do poder aquisitivo dos indivíduos. Na área da Saúde, prevenção, campanhas e acesso à saúde pública de qualidade. Temas que independentemente dos grupos aos quais eram voltados, poderiam também representar interesses gerais.

Pela delimitação de espaço e tempo, esses projetos foram aqui classificados por áreas temáticas mais amplas, a fim de possibilitar a descrição e análise dos mesmos. E embora apresentem similaridade quanto ao que apresentaram como produto legislativo, as hipóteses que poderiam se originar da interpretação dos mesmos são as mais diversas. Assim, a descrição da temática apresentada nestas propostas mostrou que um estudo pautado na classificação temática, apenas, é ineficiente para interpretar o objetivo destes projetos. Assim como a análise de proposições, somente, não é suficiente para definir um modelo de atuação parlamentar, uma vez que parte significativa destes projetos já se encontra arquivada.

A análise realizada na presente pesquisa permitiu, portanto, verificar que os interesses defendidos pelas deputadas estão associados aos interesses gerais da população, dividindo-se também entre a defesa de interesses das mulheres e demais grupos como trabalhadores, portadores de necessidades especiais, crianças, adolescentes e idosos. O baixo número de projetos voltados aos interesses de grupos minoritários, no entanto, contraria a afirmativa de que as mulheres seriam mais sensíveis a estas causas. Logo, pode se afirmar que as deputadas apresentam um relevante número de projetos voltados à sociedade como um todo, mas não em favor de causas sociais como se supõe. Portanto, embora a pesquisa corrobore com os estudos que apontam a relação do gênero às temáticas da produção legislativa, é preciso considerar que este “social” não se baseia em questões relacionadas a grupos minoritários, tampouco se limita a eles.

A referida análise ocorreu no último capítulo, para que antes fosse possível esclarecer o contexto no qual esses PLs estavam sendo apresentados. Desse modo, a discussão teórica em torno da representação política feminina, principalmente, no

que diz respeito ao problema da subrepresentação que ocorre no Brasil e em diversos países também se fez necessária. Esse debate foi importante para enaltecer os eixos principais que fundamentam a análise da representação política feminina. E embora possa se questionar se haveria no Brasil uma política de presença, devido ao baixo número de mulheres nos espaços políticos institucionais, a concepção levantada por Phillips (1995) não estabelece que a política de presença ocorre apenas ao se alcançar a equidade de gênero nesses espaços. Tampouco seria uma política de ideias se os interesses representados estivessem atrelados a grandes empresários, ou grupos corporativos, por exemplo. Logo, a análise realizada até aqui mostrou-se suficiente para sugerir que a atuação destas parlamentares pode estar atrelada a uma política de ideias e não apenas a uma política de presença, contrariando assim a hipótese desta pesquisa.

Assim, a Bancada Feminina, a partir do que pretendeu-se demonstrar na presente pesquisa, pode ser entendida sob um novo aspecto. Uma vez que não pode ser considerada uma frente parlamentar pelo baixo número de integrantes, a instauração de um bloco suprapartidário feminino, institucionalizado por meio de um regimento, em um local majoritariamente masculino, já representa uma ação. Passando a se analisar a Bancada Feminina sob essa perspectiva, ela deixa de existir para um propósito, com vistas a uma finalidade e passa a existir por si só. O papel da Bancada Feminina é, portanto, representar as mulheres que existem naquele espaço. Trata-se, portanto, não de um coletivo organizado, mas de uma ocupação simbólica da Câmara por meio da qual, as mulheres se fazem lembradas. Com isso, a Bancada Feminina já cumpre um papel fundamental simplesmente por existir e por incentivar, assim, a política de presença, defendida por Phillips (1995).

A representação a partir da “perspectiva”, conforme sugerido por Young (2000) cabe à representação política feminina, mesmo quando se parte do princípio de que são seres com diferentes interesses. Isso porque independente de princípios e ideologias que as diferenciem, algo elas compartilham que é o fato de serem mulheres. E é esse o motivo pelo qual luta o feminismo. Para garantir o direito a escolha. Mesmo o cenário se mostrando desanimador diante de demais países na América Latina e do mundo, há motivos para acreditar na ocupação desses espaços pelas mulheres no Brasil. Os dados mostram que a baixa representatividade feminina não está diretamente relacionada à questão eleitoral, ao não-voto em mulheres, o que seria mais problemático, do ponto de vista social. Está relacionada a questões sociais

que estão mudando, a estereótipos que frequentemente vem sendo questionados, inclusive na mídia, que exerce um papel cada vez mais forte na política. Mudanças estão acontecendo, em passos lentos, mas suficientes para crer que uma próxima geração conteste e questione posicionamentos desiguais e hierárquicos.

## REFERÊNCIAS

ABIN - Agência Brasileira de Inteligência. Disponível em: <www.abin.gov.br> Acesso em 07 de agosto de 2017.

ALMEIDA, Carla; LUCHMANN, Ligia; RIBEIRO, Ednaldo; Associativismo e representação política feminina no Brasil. **RBCP** nº 8, Brasília, 2012.

ALVAREZ, Maria Luiza Miranda; Mulheres Brasileiras em Tempo de Competição Eleitoral: Seleção de Candidaturas e Degraus de Acesso aos Cargos Parlamentares. **DADOS**, Rio de Janeiro, vol.51, nº4, 2008, pp.895 a 939.

ARAÚJO, Clara; Gênero e acesso ao poder legislativo no Brasil: as cotas entre as instituições e a cultura. **Rev. Bras. Ciênc. Pol.** Brasília, nº 2, 2009.

\_\_\_\_\_; BORGES, Doriam; Trajetórias políticas e chances eleitorais: analisando o gênero das candidaturas em 2010. **Rev. Sociol. Polít.** v. 21, n. 46. 2013. P.69-91.

AVELAR, Lucia; RANGEL, Patrícia; Como as mulheres se representam na política? Casos da Argentina e Brasil. In: BLAY, AVELAR, (Org.) **50 anos de Feminismo: Argentina, Brasil e Chile**. Edusp, São Paulo, 2017, p. 255-300

BELLOZO, Edson; **Mulher e Política: Um estudo sobre os projetos de lei apresentados pelas deputadas e senadoras nas décadas de 1990 a 2000**. 341 f. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Londrina. Londrina-PR. 2006.

BIROLI, Flávia; Justiça e Família. In: MIGUEL; BIROLI, (Orgs.) **Feminismo e Política**. São Paulo, editora Boitempo. 2014, p. 45-61

BLAY, Eva Alterman; Como as mulheres se construíram como agentes políticas e democráticas: o caso brasileiro. In: BLAY, AVELAR, (Org.) **50 anos de Feminismo: Argentina, Brasil e Chile**. Edusp, São Paulo, 2017, p. 65-99.

BRASIL. **Lei complementar** nº 135 de 04 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm)> Acesso em 20 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.737** de 30 de novembro de 2012. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm)> Acesso em 20 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.096** de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm)> Acesso em 20 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados; **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Edições Câmara, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>> Acesso em 10 de janeiro de 2017. Acesso em 20 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados; **Regimento Interno da Bancada Feminina da Câmara dos Deputados**. 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-anteriores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina/regimento-interno-da-bancada-feminina-1>> Acesso em 10 de janeiro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Portal da Câmara Federal**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>> Acesso em: 10 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. Portal da Câmara Federal. **Câmara cria comissões permanentes sobre direitos da mulher e do idoso**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/507796-CAMARA-CRIA-COMISSOES-PERMANENTES-SOBRE-DIREITOS-DA-MULHER-E-DO-IDOSO.html>> Acesso em 01 de junho de 2017

\_\_\_\_\_. Portal da Câmara Federal. **Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência será presidida por Victório Galli**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/noticias/comissao-de-defesa-dos-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-sera-presidida-por-victorio-galli>> Acesso em 01 de junho de 2017

\_\_\_\_\_. Portal da Câmara Federal. **CARTA DAS MULHERES AOS CONSTITUENTES**, 1988. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres)> Acesso em 14 de abril de 2016

BRASIL. Portal da Câmara. Uma luta pela igualdade. **Correio Braziliense**. 2007. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres)> Acesso em 20 de janeiro de 2017.

CARVALHO, José Murilo de; **Cidadania No Brasil: um longo caminho**. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2008.

COSTA, Ana Alice Alcântara; O feminismo brasileiro em tempos de Ditadura Militar. **Labrys, études féministes**, 2009. Disponível em: <<https://www.labrys.net.br/labrys15/ditadura/analice.htm>> Acesso em 14 de março de 2017.

ESTADÃO. **Ceci Cunha: o crime político clássico**. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ceci-cunha-o-crime-politico-classico,1084788>> Acesso em 07 de junho de 2017.

DAHLERUP, Drude; Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas. In: BALLINGTON; KARAN; (Ed.s) **Women in Parliament: Beyond Numbers**. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2005. p. 141-153 Disponível em: <<http://www.idea.int/publications/catalogue/women-parliament-beyond-numbers-revised-edition>> Acesso em 20 de junho de 2014.

DIAP. **Dados dos Parlamentares**. 54ª Legislatura (2011-2014); Deputadas Federais. Disponível em: <[www.diap.org.br](http://www.diap.org.br)> Acesso em 22 de abril de 2017.

DIAP; **Poder Legislativo: como é organizado, o que faz e como funciona**. Brasília, 2014. Disponível em: <[www.diap.org.br](http://www.diap.org.br)> Acesso em 22 de abril de 2017

DIAP; **Por dentro do processo decisório: como se fazem as leis**. Brasília, 2006. Disponível em: <[www.diap.org.br](http://www.diap.org.br)> Acesso em 22 de abril de 2017

DIAP. Os "cabeças do Congresso Nacional". Disponível em: <[www.diap.org.br](http://www.diap.org.br)> Acesso em 22 de abril de 2017.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando; CHEIBUB, José Antonio; Partidos Políticos e Governadores como Determinantes do Comportamento Legislativo na Câmara dos Deputados, 1988-2006. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n.02, 2009, p. 263 – 299.

GROSSI, Miriam Pilar; MIGUEL, Sônia Malheiros. Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.

GUZMAN, Virginia, La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis, **CEPAL**, Santiago de Chile, 2001. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/5878-la-institucionalidad-genero-estado-nuevas-perspectivas-analisis>> Acesso em 14 de junho de 2017

HUNTINGTON, Samuel P.; **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. Tradução Sergio Goes de Paula. São Paulo, editora Ática S.A. 1991, 380p.

IPU. **Women's Suffrage**. Disponível em:<<http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>> Acesso em 18 de junho de 2017.

IPU. Women in National Parliaments; **World Classification**. 2015. Disponível em: <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>> Acesso em 18 de maio de 2015.

KECK, Margaret.; SIKKINK, Kathryn.; Transnational networks on violence against women. In: **Activists beyond borders: advocacy networks in International Politics**. Cornell University press, 1998, p. 165-198

MANIN, Bernard; Metamorphoses of representative government. In:\_\_\_ **The principles of representative government**. New York, Cambridge University Press, 2002, p.193-235.

\_\_\_\_\_; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.; Eleições e representação. **Lua Nova**, n.67, pp.105-138, 2006.

MANO, Maíra; **Legislar Sobre Mulheres: relações de poder na Câmara Federal**. 341f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP. 2015

MATOS, Marlise; O que se pode esperar de uma presidência e um governo no feminino? Mais mulheres no poder podem fazer diferença? **Em Debate**, Belo Horizonte, v.2, n.12, p.14-21, 2010a.

\_\_\_\_\_; Movimento e teoria feminista: é possível reconstruir a teoria feminista a partir do sul global? **Rev. Sociol. Pol.** Curitiba, v. 18, n. 36, p. 67-92, jun. 2010b

MENEGUELLO, Rachel *et al.*; **Mulheres e Negros na Política: estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em quatro estados brasileiros**. Campinas, Unicamp/CESOP, 2012, 106 p.

MIGUEL, Ana de; La Articulacion del Feminismo y el Socialismo: el conflicto clase-género. In: AMORÓS, Célia; MIGUEL, Ana de; **Teoria Feminista: de la ilustración a la globalización (1). De la ilustración al segundo sexo**. Minerva, Madri, 2005, p. 295-332.

MIGUEL, Luís Felipe; **Democracia e Representação: territórios em disputa**. São Paulo, editora Unesp, 2014. 336 p.

\_\_\_\_\_; BIROLI, Flavia; **Caleidoscópio Convexo: mulheres, política e mídia**. São Paulo, editora UNESP, 2011. 241 p.

\_\_\_\_\_; **Feminismo e Política**. São Paulo, Boitempo editorial, 2014. 164 p.

\_\_\_\_\_; **Teoria Política Feminista: textos centrais**. São Paulo, editora Horizonte, 2013. 375 p.

MIYARES, Alicia; El Sufragismo. In: AMORÓS, Célia; MIGUEL, Ana de; **Teoria Feminista: de la ilustración a la globalización (1). De la ilustración al segundo sexo**. Minerva, Madri, [2005] 2010 p. 245-293.

NYE, Joseph S.; Os tipos de poder. In: \_\_\_\_ **O Futuro do Poder**. Benvirá, São Paulo, 2012, p. 23-115.

ONUBR. **Pequim+20: ONU Mulheres lança campanha para tornar igualdade de gênero uma realidade**. 2014. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pequim20-onu-mulheres-lanca-campanha-para-tornar-igualdade-de-genero-uma-realidade/>> Acesso em 15 de março de 2017.

PATEMAN, Carole; **Participation and Democratic Theory**. Cambridge. Cambridge University Press, 1970.130p.

\_\_\_\_\_; **The Sexual Contract**. Stanford. Stanford University Press, 1988. 134p.

PHILLIPS, Anne; **The Politic of Presence**. Oxford. Oxford University Press. 1995. 220p.

PINHEIRO, Luana Simões; **Vozes Femininas na Política: Uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-constituente**. Brasília, Secretaria Especial de Políticas Públicas para Mulheres, 2007, 224 p.

PINTO, Céli; Elas não ficaram em casa. As primeiras mulheres deputadas na década de 1950 no Brasil. **Varia hist.** [online]. 2017, vol.33, n.62, pp.459-490.

\_\_\_\_\_; **Uma História do Feminismo no Brasil**. São Paulo, Editora Fundação Percecu Abramo, 2003, 120 p.

\_\_\_\_\_; Paradoxo da Participação Política da Mulher no Brasil. **Revista USP**. São Paulo. nº 49, p. 98 – 112. 2001

\_\_\_\_\_; Mulher e Política no Brasil: os impasses do feminismo, enquanto movimento social, face às regras do jogo da democracia representativa. **Estudos Feministas**. 1994. Florianópolis.

PITKIN, Hanna; **The Concept of Representation**. Berkeley: University of California Press, 1971. 330p.

PIETÁ, Janete, R.; **Do Lobby do Batom à Bancada Feminina**. Portal da Câmara dos Deputados [2014]. Disponível em: <[www2.camara.leg.br/a-camara/...bancada-feminina...camara-dos-deputados/view](http://www2.camara.leg.br/a-camara/...bancada-feminina...camara-dos-deputados/view)> Acesso em 25 de novembro de 2014.

PORTO, Walter; A constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal, 2008, Brasília, n.179, p. 297-307. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/160343>>

SACCHET, Teresa. 2009. “Capital social, gênero e representação política no Brasil”. **Opinião Pública**, v. 15, n. 2, p.306-332.

\_\_\_\_\_, SPECK, Bruno Wilhelm; Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. **Opinião Pública**, Campinas, vol.18 n.1, p. 177-197, 2012.

SANCHEZ, Beatriz; Quem são e o que fazem as parlamentares brasileiras? Uma análise do perfil biográfico e da produção legislativa da bancada feminina. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA. 1. 2015. Porto Alegre/UFRGS. **Anais...** Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/sicp/anais/apresentacao/>> Acesso em 20 de novembro de 2015.

\_\_\_\_\_; **Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da Bancada Feminina da Câmara dos Deputados**. 105 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo-SP. 2017

SANTOS, Rita; **A Participação da Mulher no Congresso Nacional Constituinte de 1987 a 1988**. 2004. 287 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP. 2004.

SCHPUN, Monica R.; Entre feminino e masculino: a identidade política de Carlota Pereira de Queiroz. **Cadernos Pagu**. 1999, p. 331-377

SCOTT, Joan; GÊNERO: UMA CATEGORIA ÚTIL PARA ANÁLISE HISTÓRICA. **Educação e Realidade**, v. 20, nº 2, 1995, p.71-99. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71721/40667>> Acesso em agosto de 2016.

SPM. **As Mulheres nas Eleições de 2014**. 2014. Disponível em: <[www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/.../2014/as-mulheres-nas-eleicoes-2014-livro.pdf](http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/.../2014/as-mulheres-nas-eleicoes-2014-livro.pdf)> Acesso em 20 de abril de 2017.

SEN, Amartya; **Development as Freedom**. New York, Randon House. 2000. 384p.

SENADO FEDERAL; **Mais mulheres na política**. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/senado/procuradoria/publicacao/2a-edicao-do-livreto-mais-mulheres-na-politica>> Acesso em 20 de junho de 2015.

SILVA, Daniele Rodrigues da; **A representação política de mulheres entre as deputadas federais brasileiras na 54ª legislatura (2011-2014)**. 81 f. Dissertação

(mestrado em Ciência Política). Departamento de Ciências Sociais. Universidade Federal do Paraná, Curitiba-PR. 2014.

SIMÕES, Solange; MATOS, Marlise; "Ideias modernas e comportamentos tradicionais: a persistência das desigualdades de gênero no Brasil". In: SOUZA, Márcio F. (org.). **Desigualdades de gênero no Brasil: novas ideias e práticas antigas**. Belo Horizonte: Argvmentvm. 2010, p.15-40

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo; Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS (Org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 39-43

TAVARES, Eduardo; As 10 mulheres mais poderosas da política mundial. **Rev. Exame**, 2012. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/carreira/as-10-mulheres-mais-poderosas-da-politica-mundial/>> Acesso em 20 de maio de 2017.

TSE; **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>> Acesso em 13 de maio de 2017.

TSE, **Cancelamento de registro do Partido Comunista Brasileiro**. Jurisprudência, Julgados Históricos. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/cancelamento-de-registro-do-partido-comunista-brasileiro#4>> Acesso em 15 de abril de 2017.

YANNOULAS, Silvia; A agenda parlamentar: Proteção Social à Maternidade e Previdência Social. In\_\_\_\_: (Org.) **Políticas Públicas e Relações de Gênero no Mercado de Trabalho**. Brasília, CFEMEA, 2002, 93 p.

YOUNG, Iris; **Inclusion and Democracy**. Oxford University Press. 2000. 315p.

WOLLSTONECRAFT, Mary; Duty to Parents. In: \_\_\_\_ (Org.) **A Vindication of the Rights of Women**. Yale University Press. London, 2014. p. 183-188.

## **Apêndices**

## APÊNDICE A – Sistema de Cotas: evolução do percentual de mulheres nas Câmaras latino-americanas

Países	Dados de 1999	Dados de 2015
Argentina	26,5	36,5
Bolívia	8,3	63,2
<b>Brasil</b>	<b>5,6</b>	<b>10,7</b>
Chile	10,8	15,8
Colômbia	11,8	20,8
Equador*	17,4	41,6
Guiana*	18,5	35,1
Paraguai	2,5	16,8
Peru*	10,8	22,3
Suriname**	-	-
Uruguai	7,1	19,2
Venezuela*	12,1	16,9

Fonte: ARAÚJO (2001); MONTEIRO (2014); IPU (2015).

\* Países com sistema unicameral.

\*\* Dados não disponíveis.

## APÊNDICE B - Deputadas Federais eleitas por mandato (1938 a 1987)

LEG	ANO	DEPUTADA	48	1987-1991	
					Abigail Feitosa - PSB/BA
36	1938-1942	Carlota P. Queiroz - PC/SP			Anna Maria Rattes - PSDB/RJ
37	1942-1946	Carlota P. Queiroz - PC/SP			Benedita da Silva - PT/RJ
39	1950-1954	Ivette Vargas - PTB/SP			Bete Mendes - PMDB/SP
40	1955-1959	Ivette Vargas - PTB/SP			Beth Azize - PDT/AM
		Nina Costa - PTB			Cristina Tavares - PDT/PE
41	1959-1963	Ivette Vargas - PTB/SP			Dirce Tutu Quadros - PSDB/SP
42	1963-1967	Ivette Vargas - MDB/SP			Eunice Micheles - PFL/AM
		Necy Novaes - ARENA			Eurides Brito - (*) DF
43	1967-1971	Ivette Vargas - MDB/SP			Irma Passoni - PT/SP
		Necy Novaes - ARENA			Lídice da Mata - PCDOB/BA
		Julia Steinbruch - MDB			Lúcia Braga - PDT/PB
		Ligia D. Andrade - MDB			Lúcia Vania - PMDB/GO
		Maria Lucia - MDB			Lurdinha Savignon - PT/ES
		Nysia Carone - MDB			Marcia Cibilis Viana - PDT/RJ
44	1971-1975	Necy Novaes - ARENA			Marcia Kubitschek - PMDB/DF
45	1975-1979	Lygia Lessa Bastos - ARENA			Maria Abadia - PSDB/DF
46	1979-1983	Lygia Lessa Bastos - ARENA			Maria Lucia - PMDB/AC
		Lucia Viveiros - PDS			Marluce Pinto - PTB/PR
		Junia Marise - PMDB			Moema São Thiago - PSDB/CE
		Cristina Tavares - PMDB			Myriam Portella - PSDB/PI
47	1983-1987	Bete Mendes - PMDB/SP			Raquel Candido - PDT/RO
		Cristina Tavares - PDT/PE			Raquel Capiberibe - PSB/AP
		Irma Passoni - PT/SP			Rita Camata - PMDB/ES
		Ivette Vargas - PTB/SP			Rita Furtado - PFL/RO
		Junia Marise - PMDB/MG			Rose de Freitas - PSDB/ES
		Lucia Viveiros - PDS/PA			Sadie Hauache - PFL/AM
		Myrthes Bevilacqua - PMDB/ES			Sandra Cavalcanti - PFL/RJ
		Rita Furtado - PFL/RO			Wilma Maia - PDT/RN

Fonte: Pinto (2017); Schpun (1999); Portal da Câmara dos Deputados

(\*) no portal da Câmara consta que a deputada foi eleita pelo PFL, mudando em 1989 para o PTR.

**APÊNDICE C - Deputadas Federais eleitas por mandato (1991 a 2010)**

LEGANO	DEPUTADA	50	1995-1999	Joana D'arc - PT/MG
<b>49</b>	<b>1991-1995</b>	Adelaide Neri - PMDB/AC		Laura Carneiro - PFL/RJ
		Angela Amin - PDS/SC		Lidia Quinan - PMDB/GO
		Benedita da Silva - PT/RJ		Marcia Cibilis Viana - PDT/RJ
		Beth Azize - PDT/AM		Marcia Marinho - PSDB/MA
		Célia Mendes - PPR/AC		Maria C.Tavares - PT/RJ
		Cidinha Campos - PDT/RJ		Maria Elvira - PMDB/MG
		Etevalda G. Menezes - PMDB/ES		Maria Laura - PT/DF
		Eurides Brito - PP/DF		Maria Valadão - PTB/GO
		Fatima Pelaes - PMDB/AP		Marilu Guimarães - PFL/MS
		Irma Passoni - PT/SP		Marinha Raupp - PSDB/RO
		Jandira Feghali - PCDOB/RJ		Marisa Serrano - PSDB/MS
		Luci Choinack - PT/SC		Marta Suplicy - PT/SP
		Lúcia Braga - PDT/PB		Nair Xavier Lobo - PMDB/GO
		Lúcia Vania - PMDB/GO		Odaisa Fernandes - PSDB/RO
		Marcia Cibilis Viana - PDT/RJ		Raquel Capiberibe - PSB/AP
		Maria Laura - PT/DF		Regina Lino - PMDB/AC
		Maria L. Fontenele - PSTU/CE		Rita Camata - PMDB/ES
		Maria Valadão - PPR/GO		Sandra Starling - PT/MG
		Marilu Guimarães - PFL/MS		Simara Ellery - PMDB/BA
		Raquel Candido - PTB/RO		Socorro Gomes - PCDOB/PA
		Regina Gordilho - PRONA/RJ		Telma de Souza - PT/SP
		Rita Camata - PMDB/ES		Teté Bezerra - PMDB/MT
		Rose de Freitas - PSDB/ES		Vanessa Felipe - PFL/RJ
		Roseana Sarney - PFL/MA		Yeda Crusius - PSDB/RS
		Sandra Cavalcanti - PPR/RJ		Zila Bezerra - PFL/AC
		Sandra Starling - PT/MG		Zulaiê Cobra - PSDB/SP
	Socorro Gomes - PCDOB/PA	<b>51</b>	<b>1999-2003</b>	Alcione Athayde - PSB/RJ
	Teresa Jucá - PPR/RR			Almerinda de Carvalho - PSB/RJ
	Wanda Reis - PMDB/RJ			Ana Catarina - PMDB/RN
	Zila Bezerra - PMDB/AC			Ana Corso - PT/RS
<b>50</b>	<b>1995-1999</b>	Adelaide Neri - PMDB/AC		Angela Guadagnin - PT/SP
		Alcione Athayde - PP/RJ		Celita Pinheiro - PFL/MT
		Alzira Ewerton - PSDB/AM		Dolores Nunes - PMDB/TO
		Ana Catarina - PMDB/RN		Elcione Barbalho - PMDB/PA
		Ana Julia - PT/PA		Esther Grossi - PT/RS
		Ceci Cunha - PSDB/AL		Fatima Pelaes - PMDB/AP
		Célia Mendes - PPB/AC		Iara Bernardi - PT/SP
		Cidinha Campos - PDT/RJ		Jandira Feghali - PCDOB/RJ
		Dalila Figueiredo - PSDB/SP		Katia Abreu - PFL/TO
		Dolores Nunes - PP/TO		Laura Carneiro - PFL/RJ
		Elcione Barbalho - PMDB/PA		Lidia Quinan - PSDB/GO
		Esther Grossi - PT/RS		Luci Choinack - PT/SC
		Etevalda G. Menezes - PMDB/ES		Lúcia Vania - PSDB/GO
		Fatima Pelaes - PMDB/AP		Luiza Erundina - PSB/SP
		Jandira Feghali - PCDOB/RJ		Maria Abadia - PSDB/DF

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

<b>51</b>	<b>1999-2003</b>	Maria do Carmo Lara - PT/MG	<b>52</b>	<b>2003-2007</b>	Luiza Erundina - PSB/SP
		Maria Elvira - PMDB/MG			Maninha - PSOL/DF
		Maria Laura - PT/DF			Maria do Carmo Lara - PT/MG
		Maria Lucia - PMDB/MG			Maria do Rosário - PT/RS
		Marinha Raupp - PMDB/RO			Maria Helena - PSB/RR
		Marisa Serrano - PSDB/MS			Maria Lucia - PMDB/RJ
		Miriam Reid - PSB/RJ			M <sup>a</sup> Lucia Cardoso - PMDB/MG
		Nair Xavier Lobo - PMDB/GO			Mariangela Duarte - PT/SP
		Nice Lobão - PFL/MA			Marinha Raupp - PMDB/RO
		Nilmar Ruiz - PFL/TO			Miriam Reid - PSB/RJ
		Rita Camata - PMDB/ES			Neyde Aparecida - PT/GO
		Rose de Freitas - PSDB/ES			Nice Lobão - PFL/MA
		Socorro Gomes - PCDOB/PA			Perpétua Almeida - PCDOB/AC
		Tânia Soares - PCDOB/SE			Raquel Teixeira - PSDB/GO
		Telma de Souza - PT/SP			Rose de Freitas - PMDB/ES
		Teté Bezerra - PMDB/MT			Sandra Rosado - PSB/RN
		Vanessa Grazziotin - PCDOB/AM			Selma Schons - PT/PR
		Yeda Crusius - PSDB/RS			Socorro Gomes - PCDOB/PA
		Zila Bezerra - PTB/AC			Suely Campos - PP/RR
		Zulaiê Cobra - PSDB/SP			Telma de Souza - PT/SP
<b>52</b>	<b>2003-2007</b>	Alice Portugal - PCDOB/BA			Terezinha Fernandes - PT/MA
		Almerinda de Carvalho - PMDB/RJ			Teté Bezerra - PMDB/MT
		Ana Alencar - PSDB/TO			Thais Barbosa - PMDB/MT
		Ana Guerra - PT/MG			Thelma de Oliveira - PSDB/MT
		Angela Guadagnin - PT/SP			Vanessa Grazziotin - PCdoB/AM
		Ann Pontes - PMDB/PA			Yeda Crusius - PSDB/RS
		Celita Pinheiro - PFL/MT			Zelinda Novaes - PFL/BA
		Dra. Clair - PT/PR			Zulaiê Cobra - PSDB/SP
		Edna Macedo - PTB/SP	<b>53</b>	<b>2007-2011</b>	Alice Portugal - PCDOB/BA
		Elaine Costa - PTB/RJ			Aline Correa - PP/SP
		Fatima Bezerra - PT/RN			Ana Arraes - PSB/PE
		Francisca Trindade - PT/PI			Andreia Zito - PSDB/RJ
		Gorete Pereira - PL/CE			Angela Amin - PP/SC
		Iara Bernardi - PT/SP			Angela Portela - PT/RR
		Iriny Lopes - PT/ES			Ann Pontes - PMDB/PA
		Jandira Feghali - PCDOB/RJ			Bel Mesquita - PMDB/PA
		Janete Capiberibe - PSB/AP			Celita Pinheiro - DEM/MT
		Juíza Denise Frossard - PPS/RJ			Cida Diogo - PT/RJ
		Katia Abreu - PFL/TO			Dalva Figueiredo - PT/AP
		Kelly Moraes - PTB/RS			Elcione Barbalho - PMDB/PA
		Laura Carneiro - PFL/RJ			Emília Fernandes - PT/RS
		Luci Choinack - PT/SC			Fatima Bezerra - PT/RN
		Lucia Braga - PMDB/PB			Fatima Pelaes - PMDB/AP
		Luciana Genro - PSOL/RS			Gisela Sequeira - PSDB/PA

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

<b>53</b>	<b>2007-2011</b>	Gorete Pereira - PR/CE
		Iara Bernardi - PT/SP
		Iriny Lopes - PT/ES
		Íris de Araújo - PMDB/GO
		Janete Capiberibe - PSB/AP
		Janete Rocha Pieta - PT/SP
		Jô Moraes - PCDOB/MG
		Jusmari Oliveira - PR/BA
		Lidice da Mata - PSB/BA
		Lucenira Pimentel - PR/AP
		Luciana Costa - PR/SP
		Luciana Genro - PSOL/RS
		Luiza Erundina - PSB/SP
		Manuela d'Ávila - PCDOB/RS
		Maria do Carmo Lara - PT/MG
		Maria do Rosário - PT/RS
		Maria Helena - PSB/RR
		M <sup>a</sup> Lucia Cardoso - PMDB/MG
		Marina Maggessi - PPS/RJ
		Marinha Raupp - PMDB/RO
		Nice Lobão - DEM/MA
		Nilmar Ruiz - PR/TO
		Perpétua Almeida - PCDOB/AC
		Prof. <sup>a</sup> Raquel Teixeira - PSDB/GO
		Rebecca Garcia - PP/AM
		Rita Camata - PSDB/ES
		Rose de Freitas - PMDB/ES
		Sandra Rosado - PSB/RN
		Solange Almeida - PMDB/RJ
		Solange Amaral - DEM/RJ
		Sueli Vidigal - PDT/ES
		Suely - PR/RJ
		Telma de Souza - PT/SP
		Thelma de Oliveira - PSDB/MT
		Tonha Magalhães - PR/BA
		Vanessa Grazziotin - PCDOB/AM

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

**APÊNDICE D - Bancada Feminina da 54ª Legislatura (2011 a 2014)**

<b>54ª Legislatura (2011-2014)</b>	
Alice Portugal - PCDOB/BA	Lauriete - PSC/ES
Aline Correa - PP/SP	Liliam Sá - PROS/RJ
Ana Arraes - PSB/PE	Luci Choinack - PT/SC
Andreia Zito - PSDB/RJ	Luciana Santos - PCDOB/PE
Antonia Lucia - PSC/AC	Luiza Erundina - PSB/SP
Benedita da Silva - PT/RJ	Magda Mofatto - PR/GO
Bruna Furlan - PSDB/SP	Manuela d'Ávila - PCDOB/RS
Carmen Zanotto - PPS/SC	Mara Gabrilli - PSDB/SP
Celia Rocha - PTB/AL	Margarida Salomão - PT/MG
Cida Borghetti - PROS/PR	Maria do Rosário - PT/RS
Dalva Figueiredo - PT/AP	Maria Lucia Prandi - PT/SP
Dr.ª Elaine Abissamra - PSB/SP	Marina Santanna - PT/GO
Elcione Barbalho - PMDB/PA	Marinha Raupp - PMDB/RO
Eliane Rolim - PT/RJ	Nice Lobão - PSD/MA
Erika Kokey - PT/DF	Nilda Godim - PMDB/PB
Fatima Bezerra - PT/RN	Nilmar Ruiz - PR/TO
Fatima Pelaes - PMDB/AP	Perpétua Almeida - PCDOB/AC
Flavia Moraes - PDT/GO	Prof.ª Dorinha - DEM/TO
Goiaciara Cruz - PR/TO	Prof.ª Marcivânia - PT/AP
Gorete Pereira - PR/CE	Rebecca Garcia - PP/AM
Iara Bernardi - PT/SP	Romanna Remor - PMDB/SC
Iracema Portella - PP/PI	Rosane Ferreira - PV/PR
Iriny Lopes - PT/ES	Rose de Freitas - PMDB/ES
Íris de Araújo - PMDB/GO	Rosinha de Adefal - PTDOB/AL
Jandira Feghali - PCDOB/RJ	Rosy de Souza - PV/RN
Janete Capiberibe - PSB/AP	Sandra Rosado - PSB/RN
Janete Rocha Pieta - PT/SP	Solange Almeida - PMDB/RJ
Jaqueline Roriz - PMN/DF	Sueli Vidigal - PDT/ES
Jô Moraes - PCDOB/MG	Telma Pinheiro - PSDB/MA
Keiko Ota - PSB/SP	Teresa Surita - PMDB/RR

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

### Apêndice E – Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados

Comissão de Agricultura, Pecuária
Comissão de Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR);
Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI)
Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC)
Comissão de Cultura (CCULT);
Comissão de Defesa do Consumidor (CDC);
Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU);
Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC);
Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM)
Comissão de Educação (CE)
Comissão do Esporte (CESPO)
Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC)
Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA)
Comissão de Legislação Participativa (CLP)
Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS)
Comissão de Minas e Energia (CME)
Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN)
Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado (CSPCCO)
Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)
Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP);
Comissão de Turismo (CTUR)
Comissão de Viação e Transportes (CVT)
Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD)*
Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)**
Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO)**

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

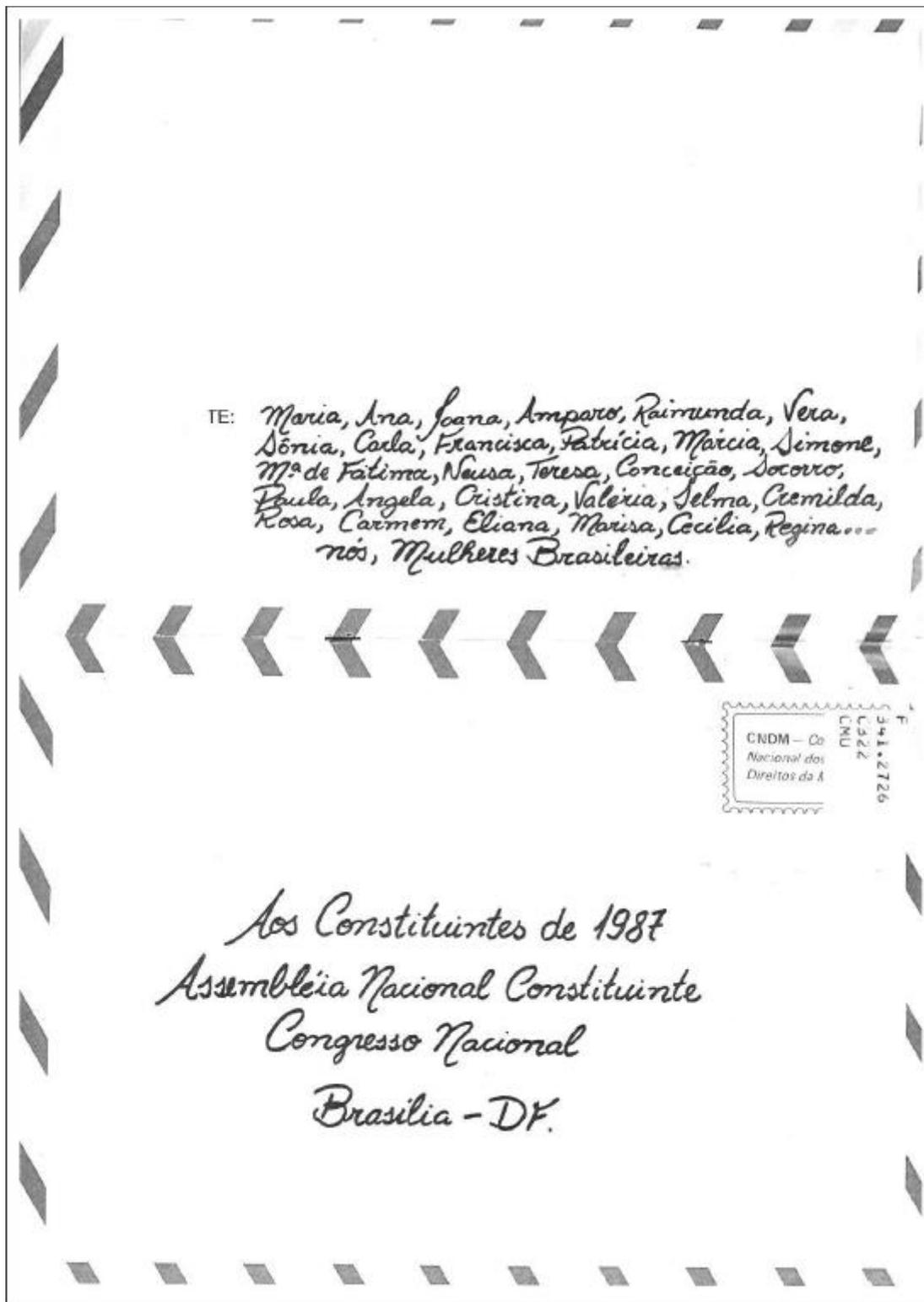
### Apêndice F – Quantidade de Proposições e PLs por área temática

Área Temática	Nº de Proposições	Nº de PLs
Administração Pública	121	115
Cultura	42	10
Economia	54	48
Educação	79	77
Representação e Participação Política	54	34
Saúde	105	101
Segurança	266	259
Trabalho e Previdência	131	127
Outros	82	75
<b>TOTAL</b>	<b>934</b>	<b>846</b>

Fonte: Elaboração própria.

## **Anexos**

**Anexo A - Carta das Mulheres aos Constituintes**



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

## Carta das Mulheres

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em novembro de 1985, lançou a Campanha Mulher e Constituinte. Desde então, o CNDDM percorreu o país; ouviu as mulheres brasileiras e ampliou os canais de comunicação entre o movimento social e os mecanismos de decisão política, buscando fontes de inspiração para a nova legalidade que se quer agora. Nessa Campanha, uma certeza consolidou-se: **CONSTITUINTE PRA VALER TEM QUE TER PALAVRA DE MULHER.**

Para nós, mulheres, o exercício pleno da cidadania significa, sim, o direito à representação, à voz e a vez na vida pública, mas implica, ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar, o direito à educação, à saúde, à segurança, à vivência familiar sem traumas. O voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária.

Nós, mulheres, estamos conscientes que este país só será verdadeiramente democrático e seus cidadãos e cidadãs verdadeiramente livres quando, sem preconceito de sexo, raça, cor, classe, orientação sexual, credo político ou religioso, condição física ou idade, for garantido igual tratamento e igual oportunidade de acesso às ruas, palanques, oficinas, fábricas, escritórios, assembleias e palácios.

Nesse importante momento, em que toda a sociedade se mobiliza para uma reconstituição de seus ordenamentos, gostaríamos de lembrar, para que não se repita, o que mulheres já disseram no passado: "Se não for dada a devida atenção às mulheres, estamos decididas a fomentar uma rebelião, e não nos sentiremos obrigadas a cumprir leis para as quais não tivemos voz nem representação" (Abigail Adams, 1776).

Hoje, dois séculos após estas palavras, no momento em que a sociedade brasileira se volta para a elaboração de uma nova Constituição, nós, mulheres, maioria ainda discriminada, exigimos tratamento especial à causa que defendemos.

Confiamos que os constituintes brasileiros, mulheres e homens, sobre os quais pesa a grande responsabilidade de refletir as aspirações de um povo sofrido e ansioso por melhores condições de vida, incorporem as propostas desta histórica Campanha do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

## DOAÇÃO

CNDDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher  
 Ministério da Justiça - Edifício Sede - Sala 459 - Esplanada dos Ministérios  
 CEP - 70064 - Brasília - DF - Tel. (061) 226-8015, 7.122 e 224-3448

Eis o que nós, mulheres, reunidas num Encontro Nacional, no dia 26 de agosto de 1986, queremos:

### **I - Princípios gerais**

Para a efetivação do princípio de igualdade é fundamental que a futura Constituição Brasileira:

- 1 - Estabeleça preceito que revogue automaticamente todas as disposições legais que impliquem em classificações discriminatórias;
  - 2 - Determine que a afronta ao princípio de igualdade constitua crime inafiançável;
  - 3 - Agite, sem reservas, as convenções e tratados internacionais de que o país é signatário, no que diz respeito à eliminação de todas as formas de discriminação;
  - 4 - O reconhecimento da titularidade do direito de ação aos movimentos sociais organizados, sindicatos, associações e entidades da sociedade civil, na defesa dos interesses coletivos.
- Leis complementares e demais normas deverão garantir a aplicabilidade desse princípio.

### **II - Reivindicações específicas**

#### **Família**

A nova Constituição deverá inspirar diversas mudanças na legislação civil, estabelecendo:

- 1 - A plena igualdade entre os cônjuges no que diz respeito aos direitos e deveres quanto à direção da sociedade conjugal, à administração dos bens do casal, à responsabilidade em relação aos filhos, à fixação do domicílio da família, ao pátrio poder;
- 2 - A plena igualdade entre o casal no que concerne ao registro de filhos;
- 3 - A plena igualdade entre os filhos não importando o vínculo existente entre os pais;
- 4 - A proteção da família, seja ela instituída civil ou naturalmente;
- 5 - Acesso da mulher rural à titularidade de terras em Plano de Reforma Agrária qualquer que seja seu estado civil;

6 - A maternidade e a paternidade constituem valores sociais fundamentais, devendo o Estado assegurar os mecanismos do seu desempenho;

7 - A lei cobrirá a violência na constância das relações familiares, bem como o abandono dos filhos menores.

#### **Trabalho**

A legislação trabalhista usando por base o princípio constitucional de isonomia deve garantir:

- 1 - Salário igual para trabalho igual;
- 2 - Igualdade no acesso ao mercado de trabalho e na ascensão profissional;
- 3 - Extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários de forma plena as empregadas domésticas e as trabalhadoras rurais;
- 4 - Igualdade de tratamento previdenciário entre homens e mulheres, devendo ser princípio orientador da legislação trabalhista a proteção à maternidade e ao aleitamento através de medidas como:
  - a garantia do emprego à mulher gestante;
  - a extensão do direito à creche no local de trabalho e moradia para as crianças de 0 a 6 anos, filhos de mulheres e homens trabalhadores;
- 5 - Estabilidade para a mulher gestante;
- 6 - Licença ao pai nos períodos natal e pós-natal;
- 7 - Licença especial às pessoas no momento da adoção, sem prejuízo do emprego e do salário, independentemente da idade do adotado;
- 8 - Proteção à viúva com integralidade salarial em casos de aposentadoria ou pensão por morte;
- 9 - Eliminação do limite de idade para prestação de concursos públicos;
- 10 - Direito do marido ou companheiro a usufruir dos benefícios previdenciários decorrentes da contribuição da esposa ou companheira;
- 11 - Extensão dos direitos previdenciários dos trabalhadores urbanos aos trabalhadores rurais, homens e mulheres.

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

- 12 - Direito de aposentadoria especial aos trabalhadores rurais: 50 anos de idade para as mulheres e 55 anos para os homens, bem como aposentadoria por tempo de serviço aos 25 anos para as mulheres e 30 para os homens, com salário integral;
- 13 - Direito de sindicalização para os funcionários públicos;
- 14 - Salário família compatível com a realidade, extensivo aos menores de 18 anos.

### **Saúde**

- 1 - O princípio "a saúde é um direito de todos e dever do Estado", na especificidade "mulher", deve garantir que as ações de saúde prestadas à população sejam entendidas como atos de co-participação entre todos e o Estado, envolvendo direitos e deveres de ambos.
- 1.1 - Criação de um Sistema Único de Saúde constituído a partir de uma nova política nacional de saúde e implementado por serviços públicos de saúde coletiva e assistência médica integrados; submetendo-se os serviços privados às diretrizes e controle do Estado;
- 1.2 - O Sistema Único de Saúde deve ser gerido e fiscalizado pela população organizada, que, através de Conselhos Comunitários, deverá participar das decisões sobre Programas e Financiamentos.
- 2 - Garantia de Assistência Integral à Saúde da Mulher em todas as fases da sua vida, independentemente de sua condição biológica de procriadora, através de programas governamentais discutidos, implementados e controlados com a participação das mulheres.
- 3 - Proibição de toda e qualquer experimentação com mulheres e homens de substâncias, drogas, meios anticoncepcionais que atentem contra a saúde e não sejam de pleno conhecimento dos usuários nem fiscalizados pelo poder público e a população.
- 3.1 - Fiscalização da produção, venda, distribuição e comercialização de meios químicos e hormonais de contracepção, proibindo a comercialização de drogas em fase de experimentação por empresas nacionais ou multinacionais.

- 4 - Garantia a todos os cidadãos, homens e mulheres, contribuintes ou sujeitos de direito, da igualdade de tratamento em todas as ações da Previdência Social.
- 5 - Será vedada ao Estado e às entidades nacionais e estrangeiras toda e qualquer ação impositiva que interfira no exercício da sexualidade. Da mesma forma, será vedada ao Estado e às entidades nacionais e estrangeiras, públicas ou privadas, promover o controle da natalidade.

6 - Será garantido à mulher o direito de conhecer e decidir sobre seu próprio corpo.

7 - Será garantido à mulher o direito de amamentar seus filhos ao seio.

8 - O Estado reconhecerá à maternidade e à paternidade relevante função social, garantindo aos pais os meios necessários à educação, creche, saúde, alimentação e segurança de seus filhos.

9 - Garantia de livre opção pela maternidade, compreendendo-se tanto a assistência ao pré-natal, parto e pós-parto, como o direito de evitar ou interromper a gravidez sem prejuízo para a saúde da mulher.

10 - E dever do Estado oferecer condições de acesso gratuito aos métodos anticoncepcionais, usando metodologia educativa para esclarecer os resultados, indicações, contra-indicações, vantagens e desvantagens, alargando a possibilidade de escolha adequada à individualidade de cada mulher e, ao momento específico, de sua história de vida.

### **Educação e Cultura**

- 1 - A educação, direito de todos e dever do Estado, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, dentro dos ideais de defesa da democracia, do aprimoramento dos direitos humanos, da liberdade e da convivência solidária.
- 1.1 - A educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e multirraciais do povo brasileiro.

1.2 - O ensino da história da África e da cultura afro-brasileira deverá ser obrigatório desde a educação básica.

- 2 - A educação é prioridade nacional e cabe ao Estado resp. nsabilizar-se para que seja universal, pública, gratuita, em todos os níveis e períodos, desde o primeiro ano da criança.
- 2.1 - É dever do Estado combater o analfabetismo.
- 3 - Os recursos públicos deverão destinar-se exclusivamente à escola pública, objetivando a qualidade do ensino, sua expansão e manutenção.
- 3.1 - Cabe ao Estado atenção especial à formação dos agentes da educação e às condições em que exerce o seu trabalho visando a qualidade do ensino.
- 4 - O Estado deverá dar atenção especial aos alunos portadores de deficiências físicas ou mentais.
- 5 - Caberá ao Estado garantir o acesso da mulher, rural e urbana, a cursos de formação, reciclagem e atualização profissional.
- 6 - É dever do Estado zelar para que a educação e os meios de comunicação estejam a serviço de uma cultura igualitária.
- 6.1 - O Estado garantirá perante a sociedade a imagem social da mulher, como trabalhadora, mãe e cidadã responsável pelos destinos da nação, em igualdade de condições com o homem, independentemente da origem étnico-racial.
- 7 - O Estado assegurará a liberdade de pensamento e expressão; a liberdade de produção, distribuição e divulgação do produto cultural pelos meios de comunicação social, desde que não veicularem preconceitos e estereótipos discriminatórios.
- 8 - Deverão ser incorporados aos estudos e estatísticas oficiais dados relativos a sexo, raça e cor.

### **Violência**

- 1 - Criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, fora e dentro do lar.
- 2 - Consideração do crime sexual como "crime contra a pessoa" e não como "crime contra os costumes", independentemente de sexo, orientação sexual, raça, idade, credo religioso, ocupação, condição física ou mental ou convicção política.

3 - Considerar como estupro qualquer ato ou relação sexual forçada, independente do relacionamento do agressor com a vítima, de ser esta última virgem ou não e do local em que ocorra.

4 - A lei não dará tratamento nem preverá penalidade diferenciados aos crimes de estupro e atentado violento ao pudor.

5 - Será eliminada da lei a expressão "mulher honesta".

6 - Será garantida pelo Estado a assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência.

7 - Será punido o explorador ou exploradora sexual da mulher e todo aquele que a induzir à prostituição.

8 - Será retirado da lei o crime de adultério.

9 - Será responsabilidade do Estado a criação e manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e de seus filhos.

10 - A comprovação de conjunção carnal em caso de estupro poderá realizar-se mediante laudo emitido por qualquer médico, da rede pública ou privada.

11 - A mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido.

12 - Criação de Delegacias Especializadas no atendimento à mulher em todos os municípios do país, mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher.

### **Questões Nacionais e Internacionais**

1 - Garantia de integração ao texto constitucional dos Tratados e Convenções Internacionais, dos quais o Brasil é subscritor, que consagrem os direitos fundamentais, humanos e sociais, entre os quais os que preveem tratamento discriminatório, com exigibilidade do seu cumprimento.

2 - Reforma agrária com a distribuição de terra aos que nela trabalham, com a garantia de assistência técnica e crédito necessários.

3 - Soberania na negociação da dívida externa, resguardando os interesses nacionais e do povo brasileiro.

4 - Reforma tributária de forma a beneficiar os municípios.

5 - Liberdade e autonomia sindicais.

6 - Direito de greve extensivo a todas as categorias profissionais.

7 - Política responsável de proteção ao meio ambiente.

8 - Política de desenvolvimento tecnológico com a preservação do meio ambiente e da soberania nacional.

9 - Definição de uma política que mantenha a integridade das populações indígenas, impedindo o genocídio a que vêm sendo submetidas.

10 - Democratização do Estado e das instituições, mediante revogação da Lei de Segurança Nacional e de toda a legislação repressiva.

11 - Acesso às fichas de informação individual mantidas pelos órgãos de informação do governo.

12 - Paz nas relações internacionais, apoio às manifestações contra corrida armamentista e impedimento à experimentação nuclear no Brasil.

13 - Política externa baseada no princípio de autodeterminação dos povos e de não ingerência, vedada qualquer participação em agressões externas, salvo para a defesa do território nacional.

14 - Política de não relacionamento de qualquer espécie com países que praticam o preconceito racial.

15 - Respeito ao princípio de independência entre os três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, buscando-se o princípio de que todo o poder emana do povo.

**CONSTITUINTE PRA VALER TEM QUE TER DIREITOS DA MULHER.**

## Anexo B – Regimento Interno da Bancada Feminina da Câmara dos Deputados

# BANCADA FEMININA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

## REGIMENTO INTERNO

### I - Da Instituição e Suas Finalidades

**Art. 1º** - A **Bancada Feminina da Câmara dos Deputados**, com atuação em todo o território nacional, tem caráter suprapartidário e rege-se por este Regimento.

**Art. 2º**- A **Bancada Feminina da Câmara dos Deputados** tem como objetivos:

- Conquistar e ampliar espaços de participação política da mulher no Legislativo, no Executivo e na Sociedade;
- Desenvolver campanha em defesa da participação política da mulher na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e nos demais órgãos de direção da Casa;
- Lutar pela agilidade na tramitação e na aprovação das proposições relativas e/ou de interesse da mulher nas comissões e no plenário da Casa, bem como lutar pelas suas relatorias;
- Acompanhar o processo de elaboração orçamentária e se empenhar para que as diversas comissões da Casa apresentem e aprovelem emendas relacionadas às questões de gênero;
- Acompanhar o processo de execução orçamentária de forma a garantir a liberação dos recursos correspondentes às emendas de interesse da Bancada Feminina;
- Incentivar a participação política das mulheres nos âmbitos Nacional, Estadual e Municipal;
- Estimular a participação das entidades da sociedade civil organizada nas diversas iniciativas da Bancada Feminina;
- Propor diretrizes de ação e promover atividades visando garantir os direitos da mulher e sua plena inclusão na vida econômica, social, cultural e política da sociedade;
- Envolver a participação das entidades de mulheres na discussão e elaboração de propostas legislativas e integrar-se às suas iniciativas;
- Promover a divulgação das atividades da Bancada no âmbito do Parlamento e junto à sociedade.
- Articular e integrar as iniciativas e atividades da Bancada com as ações das entidades da sociedade civil, voltadas para o interesse das mulheres, através da realização de eventos, como: seminários, debates, audiências públicas, entre outras;

- Servir de ponte entre o Parlamento e os movimentos da sociedade civil na luta em defesa da igualdade de gênero.

## **II – Da Estrutura**

**Art. 3º** - A Bancada será composta pelas Deputadas Federais de todos os partidos representados na Câmara dos Deputados.

### **II- A – Da Coordenação Colegiada**

**Art. 4º** - A Bancada Feminina será coordenada por um colegiado de Deputadas, composto por uma representante de cada partido com representação feminina na Casa, sendo garantido aos partidos com mais de 5 (cinco) Deputadas a indicação de uma parlamentar suplente.

§1º A Bancada Feminina elegerá uma Coordenadora-Geral dentre as integrantes da Coordenação Colegiada.

§2º O mandato da Coordenação Colegiada será de 1 (um) ano, cabendo às Lideranças dos partidos as novas indicações.

§3º Se qualquer integrante da Coordenação Colegiada renunciar ou deixar de comparecer a no máximo, duas reuniões consecutivas sem justificativa (a presença de um assessor ou assessora não suprirá a ausência da parlamentar), a Coordenação solicitará sua substituição à respectiva bancada.

### **II- B – Da Executiva da Coordenação**

**Art. 5º** A Coordenação Colegiada escolherá uma Executiva composta por 3 (três) Deputadas dentre suas integrantes.

### **II-C – Dos Grupos de Trabalho Temáticos**

**Art. 6º** A Bancada Feminina será estruturada em grupos de trabalho temáticos compostos por Deputadas.

## **III- Das Competências**

**Art. 7º** - A convocação da Bancada Feminina será feita pela Coordenadora-Geral ou por decisão de 1/3 da Coordenação Colegiada.

Compete à Coordenação Colegiada:

- a) Convocar as reuniões da Bancada Feminina;
- b) Elaborar o Plano Anual de Trabalho a ser aprovado pela maioria da Bancada Feminina;

- c) Organizar e coordenar o programa de atividades da Bancada;
- d) Constituir e organizar os grupos de trabalho temáticos;
- e) Examinar estudos, pareceres, teses e trabalhos que sirvam de subsídios para suas atividades;
- f) Propor alteração deste Regimento, quando necessário;
- g) Resolver os casos omissos neste Regimento.

**Art. 8º** - A Bancada Feminina reunir-se-á, ordinariamente, a cada 15 (quinze) dias e, extraordinariamente, sempre que necessário.

§ único – A Coordenação Colegiada reunir-se-á previamente às reuniões da Bancada Feminina e, sempre que necessário ao cumprimento de suas funções.

#### **IV- Das Disposições Gerais e Transitórias**

**Art. 9º** - Após a aprovação deste Regimento, proceder-se-á à eleição dos membros da Coordenação Colegiada nos termos do Art. 4º § 2º.

**Art. 10º** - Com vistas ao alcance de suas finalidades, a Bancada poderá criar, manter e participar de entidades e instituições com finalidades iguais ou similares às suas.

**Art. 11º** - Este Regimento entrará em vigor na data de sua aprovação.

**Brasília, junho de 2007.**