

BFD



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

LUCIANA NOGUEIRA NÓBREGA

**MULHERES E PODER: UMA ANÁLISE SOBRE A AÇÃO  
AFIRMATIVA ADOTADA NO BRASIL PARA FOMENTAR A  
PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES NO  
PARLAMENTO**

Ac. 91993

M

320.082

N754 m

R13907348

FORTALEZA

2008

LUCIANA NOGUEIRA NÓBREGA 150857

**MULHERES E PODER: UMA ANÁLISE SOBRE A AÇÃO AFIRMATIVA  
ADOTADA NO BRASIL PARA FOMENTAR A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS  
MULHERES NO PARLAMENTO**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará (UFC/CE), como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profª. Dra. Ana Maria D'Ávila  
Lopes 118963

FORTALEZA  
2008

**LUCIANA NOGUEIRA NÓBREGA**

**MULHERES E PODER: UMA ANÁLISE SOBRE A AÇÃO AFIRMATIVA  
ADOTADA NO BRASIL PARA FOMENTAR A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS  
MULHERES NO PARLAMENTO**

Monografia apresentada no Curso de Direito,  
da Universidade Federal do Ceará (UFC/CE),  
como requisito parcial para obtenção do grau  
de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Maria D'Ávila  
Lopes

Aprovada em 09/06/2008.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Ana Maria D'Ávila Lopes  
Universidade Federal do Ceará

---

Profa. Ms. Christianny Diógenes Maia  
Faculdade Christus

---

Profa. Ms. Roberta Laena Costa Jucá  
Faculdade Christus

Às mulheres e aos homens que se indignam  
com as desigualdades e que lutam diariamente  
para a construção de relações sociais mais  
igualitárias.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, que me concede sabedoria e me torna capaz de alcançar meus objetivos.

Ao meu pai e à minha mãe, pelo amor e dedicação desmedidos.

Aos meus irmãos, Gustavo e Lucas, e minha irmã, Cristiane, pelo carinho, apoio, ombros e mãos amigas.

Ao Caio, meu namorado, por ser chão e asas nesses dias tão difíceis.

Aos meus familiares, em especial minha tia Paula, pelo estímulo constante.

À Professora Dra. Ana Maria D'Ávila Lopes, cuja orientação e amizade foram imprescindíveis para que este trabalho se concretizasse.

Aos meus amigos e minhas amigas, pelo apoio inestimável e, de forma especial, a Caroline, Daniele, Ívina, Kilma e Tirza, com quem pude dividir as alegrias e aflições da faculdade.

Ao Fórum Cearense de Mulheres, por toda a minha vivência no Feminismo.

Enfim, a todos aqueles e aquelas que, direta ou indiretamente, contribuíram para que esta monografia se tornasse realidade.

*“[...] agora, como sempre, a mulher difere do homem pela sua organização, pela sua constituição, pelo desenvolvimento e delicadeza do seu sistema nervoso, que difere ainda mais, pela sua submissão fatal às forças do seu fluxo catamênico, por certo não pode, ainda que fosse tão bem equilibrada quanto virilmente educada, ter a pretensão de desempenhar os mesmos trabalhos que o homem e a necessidade de substituí-lo em suas funções sociais e políticas”.* (DINIZ, Almachio. **Direito de Família**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves. 1916, p. 115.)

## RESUMO

A história de luta das mulheres pela inserção nos espaços sociais remonta ao final do século XIX, podendo-se falar que, nos últimos anos, ocorreu uma verdadeira Revolução Feminina. No Brasil, o auge desse movimento ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando se tentou romper com a tradicional discriminação sofrida pelas mulheres, ao garantir-lhes, expressamente, o direito à igualdade e ao assegurar-lhes a titularidade da plena cidadania. Entretanto, mesmo após a inserção desses direitos na Lei Fundamental de 1988, os espaços formais de atuação política continuam ocupados, na sua imensa maioria, por homens. Assim, buscando efetivar o princípio da igualdade material entre os sujeitos sociais, alguns países, dentre eles o Brasil, passaram a adotar ações afirmativas como mecanismos de fomento do pleno exercício da cidadania das mulheres, em especial no que tange ao Poder Legislativo. Nesse sentido, foi introduzida, no Brasil, a Lei 9.504/97, que dispôs acerca de percentuais mínimos de participação para candidatos do sexo masculino e feminino. Trata-se de um mecanismo legal que estabeleceu, de forma indireta, cotas para as mulheres, uma vez que determinou a reserva de no mínimo 30% e no máximo 70% para as candidaturas de cada sexo. Contudo, os resultados não têm sido nada alentadores. O número de mulheres ocupando espaços formais de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), ainda se apresenta em níveis extremamente baixos, não correspondendo, proporcionalmente, ao peso da população feminina brasileira. Nesse sentido, esta pesquisa visou identificar e analisar as causas da sub-representação das mulheres, ressaltando a necessidade de se implementar novas ações afirmativas capazes de promover sua maior participação política. Para tanto, a partir da redefinição do princípio constitucional da igualdade e das experiências de ações afirmativas adotadas no direito comparado, foram propostas algumas sugestões de medidas dirigidas a efetivar os direitos políticos das mulheres.

Palavras-chave: Direitos das Mulheres; Participação Política; Reforma do Sistema Político; Ações Afirmativas.

## RESUMEN

La historia de lucha de las mujeres por su incorporación en los espacios sociales remonta al final del siglo XIX, pudiéndose afirmar que, en los últimos años, ocurrió una verdadera Revolución Femenina. En Brasil, el auge de ese movimiento ocurrió con la promulgación de la Constitución Federal de 1988, cuando se intentó romper con la tradicional discriminación sufrida por las mujeres, al garantizarles, expresamente, el derecho a la igualdad y al asegurarles la titularidad de la plena ciudadanía. Sin embargo, aún después la incorporación de esos derechos en la Ley Fundamental de 1988, los espacios formales de actuación política continúan ocupados, en su inmensa mayoría, por hombres. Así, buscando efectivizar el principio de la igualdad material entre los sujetos sociales, algunos países, entre ellos Brasil, pasaron a adoptar acciones afirmativas como mecanismos de fomento del pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, en especial a lo que respecta al Poder Legislativo. En ese sentido, fue introducida, en Brasil, la Ley 9.504/97, que dispuso acerca de porcentajes mínimos de participación para candidatos del sexo masculino y femenino. Se trata de un mecanismo legal que estableció, de forma indirecta, cupos para las mujeres, una vez que determinó la reserva de mínimo 30% y máximo 70% para las candidaturas de cada sexo. Pero, los resultados no han sido nada alentadores. El número de mujeres ocupando espacios formales de poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), aún se presenta en niveles extremadamente bajos, no correspondiendo, proporcionalmente, al peso de la población femenina brasileña. En ese sentido, esta investigación buscó identificar y analizar las causas de la sub-representación de las mujeres, resaltando la necesidad de implementar nuevas acciones afirmativas capaces de promover su mayor participación política. Para eso, a partir de la redefinición del principio constitucional de la igualdad y de las experiencias de acciones afirmativas adoptadas en el derecho comparado, fueron propuestas algunas sugerencias de medidas dirigidas a efectivizar los derechos políticos de las mujeres

Palabras-clave: Derechos de las Mujeres; Participación Política; Reforma del Sistema Político; Acciones Afirmativas.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2 O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E AS AÇÕES AFIRMATIVAS</b> .....	13
2.1 As várias dimensões do princípio da igualdade.....	13
2.2 Os destinatários do princípio da igualdade .....	19
2.3 O princípio da igualdade na Constituição brasileira de 1988.....	21
2.4 Tratar desigualmente desiguais e igualmente iguais – critérios legítimos para desequiparações.....	22
2.5 As ações afirmativas .....	27
<b>3 AS AÇÕES AFIRMATIVAS E AS COTAS PARA CANDIDATURAS</b> .....	36
3.1 A legislação brasileira e a participação política das mulheres.....	36
3.2 As ações afirmativas em função do sexo no Brasil .....	43
3.3 As mulheres brasileiras no Parlamento: as cotas para candidaturas.....	46
3.4 A experiência das ações afirmativas para fortalecer a representação política das mulheres no Direito Comparado .....	51
3.4.1 América Latina.....	52
3.4.2 Comunidade Européia.....	54
3.4.3 Estados Unidos.....	57
3.4.4 Países que adotam cotas com reserva de vagas .....	58
<b>4 A (IN)EFETIVIDADE DAS COTAS PARA CANDIDATURAS NO BRASIL</b> .....	60
4.1 A importância das ações afirmativas para promover a participação política das mulheres no Brasil .....	60
4.2 A participação política das mulheres no Parlamento após a Lei nº. 9.504/97 .....	62
4.3 Analisando as causas da sub-representação das mulheres .....	65
4.3.1 Falta de apoio dos partidos políticos .....	67
4.3.2 A inclusão tardia .....	68
4.3.3 Discriminação de gênero.....	69
4.3.4 Violência simbólica .....	71
4.3.5 Outras causas.....	74
4.3.5.1 Falta de autonomia econômico-financeira das mulheres.....	75
4.3.5.2 Dicotomia público-privado .....	76
4.3.5.3 Inexistência de sanção em caso de descumprimento das cotas para candidaturas.....	78
4.4 Propondo caminhos: como democratizar a democracia representativa? .....	79
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	85
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	87
<b>APÊNDICES</b> .....	92
Apêndice A – Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres .....	93
Apêndice B – As mulheres e os homens na Assembléia Legislativa do Ceará .....	121
Apêndice C – Roteiro de entrevista com a Vereadora Eliana Gomes do PCdoB .....	154
<b>ANEXOS</b> .....	157

# 1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da cidadania das mulheres no Brasil foi uma conquista que se deu paulatinamente, tendo sido acompanhada, a passos estreitos e tímidos, pela legislação. Nesse sentido, embora a luta pelo direito ao voto das mulheres brasileiras remonte ao século XIX, foi somente com o Código Eleitoral de 1932 que esse direito foi assegurado, ganhando *status* constitucional com a Carta Magna de 1934. Esses diplomas normativos foram os primeiros marcos do reconhecimento de direitos políticos das mulheres.

Em 1962, com o Estatuto da Mulher Casada, foi abolida a incapacidade das mulheres, revogando diversas normas discriminadoras presentes no Código Civil de 1916. Seguida desse Estatuto, veio a Lei do Divórcio, n. 6.515/1977, que alterou o Código Civil na parte referente à família e acompanhou a evolução da participação das mulheres na sociedade brasileira.

O auge desse processo, contudo, só ocorreu em 1988, com a promulgação da chamada “Constituição Cidadã”. A Lei Fundamental de 1988, buscando superar as desigualdades alicerçadas em estruturas machistas e patriarcais, inaugurou uma nova concepção da igualdade entre homens e mulheres. Ao proibir a discriminação baseada no sexo, nos artigos 3º, inciso IV e 5º, *caput* e inciso I, e ao romper com a tradicional barreira entre os espaços públicos e privados, abolindo a noção de “chefia” da sociedade conjugal (art. 226, §5º), o constituinte originário assegurou às mulheres a titularidade da plena cidadania, deflagrando, desse modo, uma verdadeira revolução no que tange à inserção delas nos espaços sociais.

Entretanto, apesar de as normas constitucionais que encerram direitos fundamentais apresentarem eficácia normativa imediata, ou seja, desde a entrada em vigor da Constituição Federal, conforme consta no mandamento expresso no art. 5º, §1º, da *Lex Mater*, o que temos observado é uma ineficácia social dos dispositivos que garantem a igualdade entre homens e mulheres, em especial no que tange à participação política desses sujeitos nos espaços formais ou institucionais de poder.

Diante disso, foi introduzida a Lei n. 9.504/97, que dispôs acerca de percentuais mínimos de participação para candidatos do sexo masculino e feminino. Trata-se de um mecanismo legal que estabeleceu, de forma indireta, cotas para as mulheres, uma vez que determinou a reserva de no mínimo 30% e no máximo 70% para as candidaturas de cada sexo. Contudo, os resultados não têm sido nada alentadores.

Nesse contexto, o presente trabalho se insere, visando a analisar as causas da inefetividade da Lei n. 9.504/97 e os motivos pelos quais as mulheres ainda permanecem sub-representadas nos espaços formais de poder, como forma de contribuir com a proposta de Reforma Política no Brasil.

Para tanto, investigou-se algumas experiências de ações afirmativas no direito comparado para a implementação da participação política das mulheres, no intuito de auxiliar no aperfeiçoamento de nosso próprio sistema.

A importância do tema objeto deste trabalho monográfico revela-se, sobretudo, através de sua atualidade. O assunto se tornou passagem quase que obrigatória quando se discute a formulação de políticas que versam sobre os direitos fundamentais de cidadania. Além disso, o debate acerca da Reforma Política está na agenda do dia, contando com importantes, porém insuficientes, ações afirmativas voltadas para a promoção da participação política das mulheres nos espaços formais de poder.

Outro fundamento que denota a relevância do tema debatido é a pressão que o movimento de mulheres e feminista tem realizado nos últimos anos, no sentido de discutir e alterar o lugar político que as mulheres ocupam na nossa sociedade. Como reflexo disso, as Conferências de Políticas Públicas para as Mulheres, convocadas pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que se realizaram no ano de 2007, em todos os Estados do Brasil e em centenas de municípios, tiveram como tema central a participação política das mulheres.

Metodologicamente, o estudo caracteriza-se como uma análise essencialmente descritivo-analítica do tema, desenvolvida através da pesquisa bibliográfica, alicerçada em estudos teóricos; documental, a partir da revisão da legislação constitucional e infraconstitucional; e de campo, com a aplicação de questionários e realização de entrevistas. A pesquisa apresenta-se como aplicada, tendo em vista que objetiva interferir e intervir na realidade social, propondo a adoção de novas ações afirmativas mais adequadas à promoção da participação política das mulheres no Brasil.

O presente trabalho se desenvolve em três capítulos. No primeiro, procurou-se fazer uma análise sobre o princípio da igualdade e as ações afirmativas, abordando as várias dimensões do aludido princípio; a igualdade na Constituição de 1988; o conceito e os fundamentos das ações afirmativas. No segundo, cuidou-se de forma específica das ações afirmativas em função do gênero no Brasil e as cotas para candidaturas. Nesse ínterim, analisou-se a experiência das ações afirmativas no Direito Comparado.

Por fim, o terceiro e principal capítulo trata da inefetividade da Lei n. 9.504/97, que estabelece as cotas para candidaturas no Brasil, tecendo considerações acerca das causas que envolvem o problema da sub-representação das mulheres nos espaços formais de poder. Ao final, elaborou-se algumas propostas, em uma tentativa de democratizar a democracia representativa.

O domínio deste assunto é de significativa importância, uma vez que investigar a efetivação das ações afirmativas adotadas para promover a igualdade material entre homens e mulheres é uma forma de exigir o cumprimento dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que visam a combater a discriminação e fomentar a participação política das mulheres no Brasil, concretizando e densificando a igualdade, a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

## 2 O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E AS AÇÕES AFIRMATIVAS

### 2.1 As várias dimensões do princípio da igualdade

O princípio da igualdade, assim como a maioria dos princípios jurídicos, apresenta um campo largo de indefinição e valoração, possibilitando que o intérprete lhe confira sentidos de acordo com as necessidades e com as compreensões sociais de cada época.

Diante disso, afirma-se que o princípio da igualdade comporta diversas acepções surgidas ao longo do tempo, o que lhe garante um conteúdo abrangente e plurissignificativo. Nesse esteio, Jorge Reis Novais escreve que:

Entre a igualdade perante a lei dos primeiros tempos do constitucionalismo e a actual admissibilidade de políticas intencionalmente discriminatórias visando a produção de uma igualdade fáctica há, sob a égide do mesmo princípio constitucional da igualdade, dois séculos de evolução e controvérsias doutrinárias que reflectem, acompanham e influenciam as transformações sofridas pelo Estado de Direito enquanto tipo histórico de Estado.<sup>1</sup>

Ressalte-se que essas diversas acepções ou faces do princípio da igualdade, em verdade, encartam-se em dimensões do referido princípio. Isso significa que o surgimento de uma nova dimensão não exclui a anterior, mas apenas lhe confere um alcance mais ampliativo.

A análise acerca desses significados embutidos na fórmula jurídica da igualdade começa na Grécia. A ideia de igualdade remonta aos gregos nos seus institutos da isonomia e isogonia. Para eles, a igualdade de natureza ou de nascimento, que faz todos os cidadãos iguais e igualmente dignos, constitui o fundamento da democracia. Assim, Sócrates, no diálogo Menêxenos, proclamava que “nós e os nossos, nascidos irmãos da mesma mãe, não pretendemos ser entre nós servos e senhores, mas a igualdade de nascimento nos obriga a buscar também a igualdade legal.”<sup>2</sup>

Destaque-se que a igualdade para os gregos estava diretamente relacionada à cidadania, que, em Atenas, berço da democracia, era restrita aos homens livres nascidos na Grécia, a indicar que as mulheres, os não-emancipados, os estrangeiros e os escravos ficavam à margem da vida pública, exercendo funções bastante desvalorizadas na época, no contexto da divisão do trabalho.

Dessa forma, embora proclamassem uma igualdade de nascimento que considerava todos os homens iguais, os atenienses, na verdade, procuravam manter um sistema que

<sup>1</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 101.

<sup>2</sup> SÓCRATES apud BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 377.

hierarquizava cidadãos (homens livres), estrangeiros e escravos. Em outras palavras, como a igualdade tinha no nascimento o critério para distinção entre iguais e não-iguais, os filhos de escravos seriam escravos, e os filhos de estrangeiros seriam estrangeiros, não gozando de direitos que o reconhecimento de sua igualdade perante os atenienses livres lhes daria.

Para Aristóteles, contudo, não era propriamente o nascimento que permitia o tratamento desigual entre os indivíduos pertencentes aos estamentos atenienses (escravos, metecos e cidadãos). Era a **virtude de cada um** o critério de distribuição dos bens e direitos, a indicar que nem todos tinham acesso e na mesma proporção aos bens da comunidade política.

Nesse sentido, pode-se citar Marcelo Campos Galuppo, que, observando as teorias que envolviam a igualdade na Grécia Antiga, em especial no pensamento aristotélico, indicou que: “os direitos, na prática, dependiam do status comunitário de cada indivíduo. Se fosse mais virtuoso (por sangue ou por conquista própria), possuía mais direitos. Se menos, possuiria também menos direitos”.<sup>3</sup>

Embora Aristóteles conceba a virtude e não apenas o nascimento como critério para a distribuição desigual de direitos, sua teoria estava, assim como a que considera a igualdade a partir do nascimento, intrinsecamente relacionada à divisão da sociedade em castas e estamentos, pressupondo a existência de indivíduos melhores que outros, a partir do lugar que ocupavam na hierarquia social.

Essa primeira compreensão acerca da igualdade perdurou durante a Antiguidade e a Idade Média, quando começou a perder força com a influência das teorias jusnaturalistas que, aliadas às idéias cristãs dos homens irmãos enquanto filhos de um único Deus, passaram a questionar as castas e as divisões sociais.

O advento do cristianismo trouxe uma tendência de se conceber a humanidade como a totalidade dos seres humanos, o que implicaria em uma mudança no modo de se conceber a igualdade.

Assim, não obstante a premissa ser a mesma: a igualdade de natureza ou de nascimento, a interpretação que o jusnaturalismo teológico fazia do princípio já não autorizava que a igualdade só tocasse a alguns, a depender da posição social que os genitores detinham na sociedade, ou da casta a que pertenciam. Não mais cabia a idéia de que o nascimento conferia privilégios, prerrogativas e regalias, já que todos nasciam livres e iguais.

---

<sup>3</sup> GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: Estado Democrático de Direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 49.

Durante a Idade Média, essa noção de igualdade se perde para ser retomada na Revolução Francesa de 1789, quando a idéia jurídica de igualdade foi estampada no art. 1º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão<sup>4</sup>.

A Revolução, gestada pelo Iluminismo, buscava o fim do Antigo Regime e dos privilégios do clero e da nobreza. Dessa forma, o ideal de *égalité* proposto pelos jusnaturalistas racionais surgia como um poderoso instrumento de reação contra os privilégios pessoais e contra a hierarquização das classes sociais, garantindo aos burgueses os mesmos direitos do clero e da nobreza.

Assim, servindo aos interesses burgueses, a regra de que todos são iguais perante a lei ou de que todos merecem a mesma proteção da lei traduzia-se em simples igualdade entre os sujeitos de direitos perante a ordem normativa, impedindo a criação de tratamento legislativo diverso para idênticas ou assemelhadas situações de fato. Vedava-se, portanto, que o legislador tratasse desigualmente os iguais.

Dessa feita, era suficiente que a lei fosse igual para todos, ou igual para os iguais, sem a adoção dos privilégios do Antigo Regime, para que ficasse satisfeita a máxima da igualdade, cuja função não era outra senão a de permitir que a lógica burguesa de produção pudesse operar como força motriz do desenvolvimento sócio-econômico. Logo, ao dar a cada um o que é seu, a igualdade não constituía obstáculo à acumulação de riquezas. Nas palavras do abade de Sieyès, teórico da Revolução Francesa, pode se inferir tal conclusão:

Nunca será demais repetir que todo privilégio se opõe ao direito comum. [...] As vantagens pelas quais os cidadãos diferem estão além do caráter do cidadão. As desigualdades de propriedade e de indústria são como as desigualdades de idade, de sexo, de tamanho, etc. Não desnaturam a desigualdade cívica. Sem dúvida, essas vantagens particulares estão sob a salvaguarda da lei; mas não cabe ao legislador criar vantagens dessa natureza, dar privilégios a uns e negá-los a outros. [...] Mas não impede de modo algum que cada um, segundo suas faculdades naturais e adquiridas, de acordo com acasos mais ou menos favoráveis, acresça sua propriedade com tudo o que a sorte próspera ou um trabalho mais fecundo puder acrescentar.<sup>5</sup>

Desse modo, o princípio da igualdade, nesse período, tinha o condão de determinar uma atitude absenteísta do Estado, ou seja, uma conduta omissiva de não tratar diferentemente os sujeitos sociais, o que, de fato, implicava na extinção dos privilégios do clero e da nobreza, que marcaram o Antigo Regime.

---

<sup>4</sup> Art. 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão: “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. As distinções sociais não podem ser fundamentadas senão sobre a utilidade comum”. Ressalte-se que, antes mesmo da Revolução Francesa, a igualdade jurídica foi consagrada nesses exatos termos, em 1776, no art. 1º do *Virginia Bill of Rights*.

<sup>5</sup> SIEYÈS apud JAYME, Fernando G. **Direitos Humanos e sua efetivação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 48.

Portanto, o princípio da igualdade, inserido pelos burgueses no documento-síntese da Revolução, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, tinha um significado formal, ou seja, o Estado não poderia tratar diferentemente o clero, a nobreza e a burguesia. Além disso, não intervindo na economia e na sociedade, o ente estatal permitia o exercício da autonomia e da vontade individual burguesa.

Era, pois, necessário que todos pudessem ser equiparados pela lei para que o capitalismo pudesse se consolidar, já que este só pode funcionar sob o pressuposto de uma igualdade formal entre os homens. É a tese sustentada por Marcelo Galuppo, para quem, “é preciso que os homens sejam *igualmente* livres para que a lógica da aquisição do trabalho pelo capital seja possível”<sup>6</sup> (grifos do autor).

Nesse momento, o princípio da igualdade é confundido com a premissa da prevalência da lei, estando implícita a idéia de tratamento igual pela norma em termos absolutos – todos merecem a mesma proteção da lei, não podendo esta prever de forma diferente. Vigia, portanto, uma igualdade abstrata que submetia todos os homens à lei. Dava-se prevalência à norma, ignorando as condições sociais, econômicas e culturais dos indivíduos, colocados em um mesmo patamar de igualdade. Na mesma linha, escreve Leila Pinheiro Bellintani:

Independentemente do conteúdo da norma, os legisladores e intérpretes trabalhavam sempre baseados no paradigma de que todos os homens estariam sujeitos às mesmas condições e adversidades sociais, e deveriam, portanto, ser normativamente equiparados, pois o que importava, de fato, era que todos os indivíduos estivessem submetidos às mesmas regras.<sup>7</sup>

Ressalte-se que o princípio da igualdade, mesmo compreendido de forma geral e abstrata, não se aplicava a todos, já que o entendimento à época excluía as mulheres das conquistas da Revolução Francesa, não lhes assegurando, por exemplo, os direitos políticos consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Assim, não tendo sido contempladas pelo processo revolucionário, muitas mulheres se rebelaram contra os rumos da Revolução Francesa, propondo, inclusive, uma revolução paralela. Dessa forma, enquanto os revolucionários proclamavam uma Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, a escritora e militante Olympe de Gouges redigia, em 1791, um projeto de declaração dos direitos da mulher, intitulado *Os Direitos da Mulher e da Cidadã*. Neste, como destaca Alves e Pitaguy, a revolucionária francesa escreve:

<sup>6</sup> GALUPPO, Marcelo Campos, op. cit., 2002, p. 69.

<sup>7</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro. “Ação afirmativa” e os princípios do Direito. A questão de cotas raciais para ingresso no ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2006, p. 11.

Esta Revolução só se realizará quando todas as mulheres tiverem consciência do seu destino deplorável e dos direitos que elas perderam na sociedade. [...] A mulher nasce livre e permanece igual ao homem em direitos. [...] Esses direitos inalienáveis e naturais são: a liberdade, a propriedade, a segurança e sobretudo a resistência à opressão. [...] O exercício dos direitos naturais da mulher só encontra seus limites na tirania que o homem exerce sobre ela; essas limitações devem ser reformadas pelas leis da natureza e da razão.<sup>8</sup>

A doutrina da igualdade como um não fazer estatal – um dever de não tratar as pessoas de forma desigual – perdurou até o início do século XX, quando a noção de Estado de Direito começou a ser questionada. Até então, a compreensão de Estado como um ente regulado por leis que não podia interferir nas relações contratuais dos particulares tinha servido para que a burguesia tivesse grande ascensão social. Entretanto, os ideais da Revolução Francesa de igualdade, fraternidade e liberdade estavam longe de ser alcançados pela imensa maioria da população, abalada pela fome e pelas desigualdades sociais.

Sob esse argumento, uma outra dimensão do princípio da igualdade começou a ser consolidada. Com a Constituição Mexicana de 1917 e a de Weimar de 1919, o princípio da igualdade passou a ser compreendido a partir de novas balizas. O Estado Social de Direito, inaugurado por essas Constituições, exigia uma atuação positiva das instituições públicas, proporcionando uma igualdade efetiva entre todos e todas, uma igualdade real e material, tendo em vista a percepção de que a igualdade absoluta perante a lei criara distinções sociais não menos injustas do que as que visava combater. Nesse sentido, Ismael Evangelista Benevides Moraes comenta que:

O Estado Social de Direito surgiu para reparar as desigualdades agravadas pelo Estado Liberal de Direito, abstencionista, no qual a igualdade era adotada apenas em seu viés formal. Dessa forma, de acordo com a igualdade material, o Estado deve, inicialmente, abster-se de tratar as pessoas diferentemente, mas, sempre que necessário, pode e deve adotar tratamento diferenciado no sentido de proporcionar uma igualdade real, de oportunidades.<sup>9</sup>

Sobre essa nova interpretação do princípio da igualdade, para Vital Moreira:

Daí que à antiga luta pela igualdade de direitos tenha acrescido uma nova luta pela efectiva igualdade na fruição desses mesmos direitos. A idéia básica é que a igualdade de direitos, por fundamental que seja, estará sempre incompleta, enquanto se verificar que, por razões de facto, uns são “mais iguais do que outros” (para parafrasear o célebre asserto de George Orwell), em função da sua raça, sexo, condição social, etc. Por isso, a segunda fase da luta pela igualdade é a luta pela igualdade social, real ou efectiva. Doravante, a ação dos poderes públicos já não se basta mais com não atentarem contra a igualdade de direitos (obrigação de não-

<sup>8</sup> GOUGES, Olympe apud ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. **O que é feminismo?** São Paulo: Editora Brasiliense, 2003, p. 33.

<sup>9</sup> MORAES, Ismael Evangelista Benevides. O sistema de cotas analisado através do princípio da igualdade e proporcionalidade. **Revista NOMOS**. v. 27. Jul/Dez, 2007, p. 148.

discriminação), sendo agora necessário que se envolvam activamente na promoção da igualdade efectiva, mediante acções dirigidas a contrariar a desigualdade real.<sup>10</sup>

Com fundamento nos excertos acima transcritos, afirma-se que a igualdade material, que surge de um novo modelo de Estado preocupado em propiciar o pleno desenvolvimento da pessoa humana, coibindo as discriminações, é o aprimoramento da igualdade formal de tempos anteriores – a igualdade de todos na cegueira da lei, aliada à tomada de medidas que efetivem e concretizem essa igualdade.

Assim, como as pessoas se encontram em condições diferenciadas na sociedade, tendo umas menos acesso aos bens sociais que outras, a igualdade, sob a dimensão material, passou a autorizar a adoção de mecanismos para vencer essas desigualdades. Nas palavras de Jorge Miranda:

Os direitos são os mesmos para todos; mas, como nem todos se acham em igualdade de condições para os exercer, é preciso que essas condições sejam criadas ou recriadas através da transformação da vida e das estruturas dentro das quais as pessoas se movem.<sup>11</sup>

Dessa forma, a máxima de que iguais devem ser tratados como iguais e os desiguais de forma desigual desvencilha-se de uma concepção formal, em que as desequiparações legais não eram possíveis, para ser compreendida como uma determinação no sentido de que a norma conceda certos benefícios sempre que a intenção seja minorar os efeitos das desigualdades fáticas que impedem e dificultam o exercício das vivências sociais por alguns membros de uma sociedade. Logo, a igualdade material implica na adoção de mecanismos que ultrapassem essas barreiras socialmente construídas, possibilitando àqueles que foram desprivilegiados a oportunidade de ascender socialmente.

Destaque-se que, além dessas dimensões do princípio da igualdade, para Fanny Tabak:

[...] mais recentemente, o próprio conceito de igualdade, quando se trata dos direitos da mulher, tem sido questionado, tanto por autoras feministas quanto por militantes de organizações de mulheres. Um novo conceito tem sido usado tanto no meio acadêmico como no movimento feminista – o conceito de equidade. Segundo algumas autoras e ativistas do movimento feminista, a longamente reivindicada bandeira da igualdade não atende aos anseios expressos por milhões de mulheres de todo o mundo, discriminadas e marginalizadas [...]. Além disso, as profundas modificações ocorridas nas relações entre homens e mulheres na segunda metade do século XX, exigem uma reavaliação do que significa essa igualdade e qual é o conteúdo dos novos direitos e das novas legalidades.<sup>12</sup> (Grifos no original).

O pensamento da autora coaduna-se com o pensamento de muitas feministas que constatarem que a igualdade pode anular e descaracterizar subjetividades e que a diferença pode

<sup>10</sup> MOREIRA, Vital apud BELLINTANI, Leila Pinheiro, op.cit., 2006, p. xviii.

<sup>11</sup> MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, tomo IV – Direitos Fundamentais. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 238.

<sup>12</sup> TABAK, Fanny. **Mulheres Públicas: participação política e poder**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002, p. 173.

ser objeto de marginalização e discriminação social. Assim, a construção da cidadania envolveria tanto a luta pela igualdade, quanto a luta pela diferença, sendo mais apropriado falar-se em equidade, um conceito que une a igualdade de direitos e o direito à diferença.

Contudo, a construção que alia igualdade de direitos e direito à diferença é uma das manifestações do princípio da igualdade que não se encaixa mais com a noção de igualdade absoluta perante a lei, mas que demanda que a lei, ao reconhecer que as diferenças entre homens e mulheres foram sistematicamente transformadas em desigualdades e discriminações, estabeleça medidas para fazer frente a essas desigualdades, levando em conta as diferenças. Em outras palavras, o que o princípio da igualdade, na sua dimensão material, busca é, respeitando as diferenças, vencer as discriminações.

## 2.2 Os destinatários do princípio da igualdade

A doutrina costuma classificar os destinatários do princípio da igualdade com base em dois momentos distintos em que o princípio se opera.

Em um primeiro plano, analisa-se o princípio quando da elaboração das normas. Nesse momento, a principal função da igualdade está em limitar a edição de leis e atos normativos que possam dar tratamento desigual àqueles que se encontram em uma mesma situação fática, além de exigir uma posição ativa do legislador no sentido de editar normas que corroborem para a realização da igualdade material.

Em uma segunda fase, quando da aplicação das normas, o princípio da igualdade se dirige ao intérprete da Constituição ou ao aplicador do Direito. Nesse momento, de acordo com J. J. Gomes Canotilho, o princípio da igualdade consubstancia-se na “exigência dirigida ao juiz legal e às autoridades administrativas no sentido de assegurar formalmente uma aplicação igual da lei a todos os cidadãos”<sup>13</sup>.

Discorrendo sobre os momentos de aplicação do princípio, asseverou Alexandre de Moraes:

O princípio da igualdade consagrado pela constituição opera em dois planos distintos. De uma parte, frente ao legislador ou ao próprio executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que possam criar tratamento abusivamente diferenciados a pessoas que encontram-se (sic) em situações idênticas. Em outro plano, na obrigatoriedade ao intérprete,

---

<sup>13</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001, p. 381.

basicamente, a autoridade pública, de aplicar a lei e atos normativos de maneira igualitária, sem estabelecimento de diferenciações em razão de sexo, religião, convicções filosóficas ou políticas, raça, classe social.<sup>14</sup>

Ratificando com o pensamento do autor supra, Celso Antônio Bandeira de Mello escreveu que “o alcance do princípio não se restringe a nivelar os cidadãos diante da norma legal posta, mas que a própria lei não pode ser editada em desconformidade com a isonomia”.<sup>15</sup>

Diante disso, o princípio da igualdade representa mais que uma limitação à discricionariedade legislativa, constituindo verdadeira garantia dos cidadãos frente a leis arbitrárias ou que estabeleçam privilégios descabidos. Além disso, reveste-se de verdadeira imposição constitucional dirigida ao legislador no sentido de transformar situações faticamente desiguais, a partir de medidas de efetivação da igualdade real, sob pena de configurar uma inconstitucionalidade por omissão.<sup>16</sup>

Quanto ao aplicador da norma, discute-se se ele poderia, a fim de concretizar o princípio da igualdade material, ir além da lei posta ou decidir contrariamente à lei posta. Em que pesem as posições em contrário, entendemos, com base no positivismo principiológico, e fundamentados na Constituição de 1988 que adotou, no seu corpo, conceitos legais indeterminados, cláusulas gerais e princípios que possuem largo campo de indefinição e valoração, que o intérprete da norma estaria autorizado a decidir *contra legem* e *ultra legem*, desde que o fizesse amparado pela Lei Fundamental, em respeito ao princípio da supremacia constitucional.

Destaque-se que o princípio da igualdade, segundo a teoria da aplicação horizontal dos princípios, também se dirige ao particular, a indicar, portanto, que as condutas praticadas pelos indivíduos e pela sociedade não poderão se configurar como discriminatórias, exigindo, em certos casos, a adoção de medidas, no âmbito das relações civis, no sentido de promover uma igualdade de oportunidades<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 62.

<sup>15</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. 14ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 09.

<sup>16</sup> A inconstitucionalidade por omissão é uma das formas possíveis de inconstitucionalidade de uma norma. Nesse caso, o que se busca combater é a mora do legislador no sentido de tornar efetiva uma norma constitucional, só sendo, portanto, cabível nas hipóteses de dispositivos constitucionais de eficácia limitada. A Constituição brasileira de 1988 trouxe dois mecanismos de combate à inconstitucionalidade por omissão: a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, prevista no art. 103, § 2º, na qual se discute a inconstitucionalidade pela via concentrada; e o mandado de injunção, disposto no art. 5º, inciso LXXI, no qual se realiza o controle pela via difusa, de exceção ou defesa.

<sup>17</sup> Inicialmente, os princípios que encartavam direitos e garantias fundamentais eram utilizados para mediar as relações entre o Estado e os cidadãos, representando verdadeiras limitações ao poder estatal. Atualmente, a

## 2.3 O princípio da igualdade na Constituição brasileira de 1988

No Brasil, a promulgação da Constituição de 1988 foi marcada pela pressão popular pelo fim do Regime Militar e pela instauração de um Estado Democrático de Direito. A Lei Fundamental, que vigora até os dias atuais, trouxe tempos de maior estabilidade democrática, contendo inovações importantes para o constitucionalismo brasileiro. Nesse contexto, alguns dispositivos merecem destaque, por representarem um marco contra a discriminação.

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

III – **erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;**

IV – **promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.**

Art. 5º. **Todos são iguais perante a lei**, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos:

I - **homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;** (Grifos nossos).

Em análise às disposições constitucionais transcritas acima, pode-se inferir que o constituinte originário brasileiro previu uma igualdade material e efetiva, já que mais do que uma igualdade formal, abstrata e absoluta, estabeleceu a vedação do uso de tratamentos discriminatórios como forma de reduzir as desigualdades sociais e regionais. Permite, desse modo, que, caso necessário, seja adotado tratamento diferenciado entre pessoas que se encontram em situação de desigualdade para atender aos objetivos elencados no art. 3º, incisos III e IV. Corroborando com essas afirmações, Carmen Lúcia Antunes Rocha, referindo-se a esses incisos do art. 3º da Constituição Federal de 1988, comenta:

Verifica-se que todos os verbos usados na expressão normativa – construir, erradicar, reduzir, promover – são de ação, vale dizer, designam um comportamento ativo. O que se tem, pois, é que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são definidos em termos de obrigações transformadoras do quadro social e político retratado pelo constituinte quando da elaboração do texto constitucional.<sup>18</sup>

Assim, afirma-se que a Lei Maior de 88, além de resguardar os direitos fundamentais, comprometeu o Poder Público com a garantia desses direitos. Dessa forma, a igualdade material não é só prevista na Carta Magna, mas também desejada e exigida por ela, na medida em que atribui ao Estado um comportamento ativo na efetivação dos direitos fundamentais. Nesse sentido, pode-se transcrever, a título ilustrativo, uma série de dispositivos que se transvestem de verdadeiras ações afirmativas:

---

aplicação dos princípios não se restringe somente a esta seara, sendo oponíveis também nas relações entre particulares.

<sup>18</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa. O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. *Revista de Informação Legislativa*, ano 33, nº 131. Brasília, Jul/Set, 1996, p. 289.

**Art. 37. [...].**

VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

[...]

**Art. 40. [...].**

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) **sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;**

[...]

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I portadores de deficiência;

II que exerçam atividades de risco;

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

§ 5º - **Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.**

[...]

**Art. 151. É vedado à União:**

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, **admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;** (Grifos nossos).

Logo, pelo fartamente demonstrado, a Constituição de 1988 estabeleceu tanto a vedação da discriminação, consubstanciada na máxima “todos são iguais perante a lei”, quanto permitiu a adoção de tratamentos legais diferenciados, sempre que a realidade fática seja desigual e demande tais distinções.

## **2.4 Tratar desigualmente desiguais e igualmente iguais – critérios legítimos para desequiparações**

O estudo sobre o significado do princípio da igualdade não é algo novo para a Filosofia do Direito. Diversas foram as tentativas de se estabelecer um conceito mais preciso para a igualdade, sendo de Aristóteles, em sua obra “Ética a Nicômaco”, a afirmação tantas vezes repetida, segundo a qual a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade.

Não obstante a genialidade da afirmação do filósofo grego, ainda nos parece que a questão não está resolvida. Como definir quem são os iguais e os desiguais? Qual a medida da desigualdade? Como compatibilizar a utilização de um *discrimen* frente à vedação inserta no art. 3º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988?

Por outro lado, somente dizer que todos são iguais perante a lei não amplia as diferenças entre os desiguais? Como posso conferir um tratamento isonômico para aqueles que se encontram em situações distintas? Impor a todos os indivíduos o mesmo tratamento, como se poderia imaginar em uma investigação simplória do princípio da igualdade, não seria ampliar a desigualdade existente entre eles?

Nessa linha de questionamentos, Celso Antônio Bandeira de Mello acrescenta:

Em suma: qual o critério legitimamente manipulável – sem agravos à isonomia – que autoriza distinguir pessoas e situações em grupos apartados para fins de tratamentos jurídicos diversos? Afinal, que espécie de igualdade veda e que tipo de desigualdade faculta a discriminação de situações e de pessoas, sem quebra e agressão aos objetivos transfundidos no princípio constitucional da isonomia?<sup>19</sup>

Essas indagações exigem um olhar cuidadoso do aplicador da norma e do legislador no sentido de tentar identificar as desigualdades toleráveis pelo ordenamento jurídico e quais delas se revestiriam de verdadeiras discriminações<sup>20</sup>. Essa cautela é exigida vez que a Constituição vedou, nos artigos 3º, inciso IV, e 5º, *caput*, o tratamento desigual de pessoas baseado nos fatores origem, raça, sexo, cor, idade e outros. Diante disso, serão, a seguir, esboçadas algumas considerações sobre o tema, a partir dos seguintes casos:

1) A Constituição de 88, no art. 3º, inciso IV, veda a discriminação baseada no elemento sexo, estabelecendo, no art. 201, §7º, inciso II<sup>21</sup>, como condição de aposentadoria no

<sup>19</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *op. cit.*, 2006, p. 11.

<sup>20</sup> A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, adotada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução 34/180, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de dezembro de 1979 e incorporada ao ordenamento brasileiro mediante o Decreto nº 4.377/2002, conceituou, no art. 1º, que “a expressão ‘discriminação contra as mulheres’ significa toda distinção, exclusão ou restrição fundada no sexo e que tenha por objetivo ou consequência prejudicar ou destruir o reconhecimento, gozo ou exercício pelas mulheres, independentemente do seu estado civil, com base na igualdade dos homens e das mulheres, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo”. Pela definição da Convenção, percebe-se que as discriminações implicam em uma situação de desvantagem ao discriminado, sendo um pleonasmo falar-se em discriminações negativas.

<sup>21</sup> Art. 201 [...].

§7º. É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

[...]

II – **sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher**, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

regime geral de previdência, a idade de 60 (sessenta) anos para as mulheres e de 65 (sessenta e cinco) anos para os homens.

2) Em uma situação hipotética, imagine que o edital de um concurso para engenheiro da Petrobrás estabeleça que apenas homens podem concorrer ao emprego público.

Em qual desses dois casos a desequiparação foi juridicamente tolerável?

A resposta correta seria no primeiro caso. Isso porque, neste, buscou-se compensar a dupla ou tripla jornada laboral a que as trabalhadoras estão submetidas, tendo em vista o fato de elas enfrentarem, além da jornada exaustiva imposta pelo mercado de trabalho, as tarefas de casa.<sup>22</sup> Como se não bastasse, a maternidade, em razão da má distribuição do trabalho entre homens e mulheres, ainda pesa de forma desigual sobre elas, o que as dificulta de encontrar bons empregos e de serem reincorporadas aos postos anteriormente ocupados após a licença maternidade. Dessa forma, a partir de uma medida legal, tentou-se diminuir uma desigualdade fática entre homens e mulheres, muito recorrente na sociedade brasileira.

Já no segundo caso, a desequiparação configura-se em verdadeira discriminação, vez que não há fundamento juridicamente plausível e amparado na Constituição que justifique o fato de as mulheres não poderem concorrer ao emprego de engenheiras da Petrobrás, tendo tanta capacidade quanto os homens de realizar tal mister.

Com base nos exemplos trazidos à colação, conclui-se que o sexo, em determinadas situações, assim como a convicção religiosa, a raça, dentre outros, pode ser um elemento de diferenciação legal, sem decorrer dessa escolha qualquer ofensa ao princípio constitucional da igualdade. Ratificando esse entendimento, Alexandre de Moraes assim se manifestou:

A correta interpretação desse dispositivo (art. 5º, inciso I da CF/88) torna inaceitável a utilização do *discrimen* sexo, sempre que o mesmo seja eleito com o propósito de desnivelar materialmente o homem da mulher; aceitando-o, porém, quando a finalidade pretendida for atenuar os desníveis.<sup>23</sup>

Assim, embora o constituinte tenha elencado alguns fatores como insuscetíveis de fundamentar desequiparações legais, o que se pretendeu foi colocar em evidência certos traços que não podem, **por razões preconceituosas**, ser tomados unicamente como *ratio* fundamentadora do *discrimen*. Entretanto, se a intenção for utilizar esses fatores, como forma

<sup>22</sup> Sobre o tema, José Afonso da Silva justifica a adoção de benefícios previdenciários maiores às mulheres “na medida em que à mulher ainda incumbem as tarefas básicas da casa, pouco ajudada aí pelo marido. Ela tem, assim, uma sobrecarga de serviços que é justo seja compensada pela aposentadoria com menor tempo de serviço e de idade”. (SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 212).

<sup>23</sup> MORAES, Alexandre de, op. cit., 1999, p. 64.

de diminuir ou reduzir as desigualdades, tratando diferentemente situações desiguais, tal medida apresenta-se como constitucional. Ressalte-se que o rol de fatores destacados pelo legislador originário é meramente exemplificativo, ficando os demais, tais como renda, tamanho, compleição física, absorvidos na generalidade da regra.

Assim, diante do largo campo de valoração do princípio da igualdade e buscando fechar as questões que foram acima propostas, Celso Antônio Bandeira de Mello formulou uma teoria que procura estabelecer um critério legítimo autorizador de desequiparações e da adoção de tratamentos diferenciados para quem se encontra em situações jurídicas distintas. Desse modo, de acordo com o autor:

[...] as discriminações são recebidas como *compatíveis com a cláusula igualitária apenas e tão-somente quando existe um vínculo de correlação lógica* entre a peculiaridade diferencial acolhida por residente no objeto, e a desigualdade de tratamento em função dela conferida, *desde que tal correlação não seja incompatível com interesses prestigiados na Constituição.*<sup>24</sup> (Grifos do autor).

Parece-nos que, para investigar se a diferenciação procedida é legítima, devemos analisar três aspectos: a) o elemento usado como fator de desigualação; b) a correlação lógica, *in abstracto*, entre o fator erigido como critério de *discrimen* e a disparidade estabelecida no tratamento jurídico diversificado; c) consonância dessa correlação com os interesses abrigados pelo ordenamento jurídico, ou seja, a harmonia, *in concreto*, entre essa correlação e os objetivos e fundamentos constitucionais. Destaque-se que, para a desequiparação não ofender ao princípio da igualdade, deve atender aos três pontos descritos acima, **de forma cumulativa**.

Quanto ao elemento usado como fator de desigualação, compreende-se que a lei não pode erigir como critério diferencial um traço tão específico que singularize de forma atual e definitiva um sujeito a ser escolhido pelo regime peculiar. Ou seja, a lei não pode atribuir como requisito certos fatores que levem a um só sujeito gozar do regime diferenciado ao qual ela versa, sob pena de conceder favoritismos e privilégios descabidos. Além disso, o traço diferencial adotado deve residir na pessoa, coisa ou situação prestigiada, não podendo se situar em elemento alheio a elas, vez que são, nas pessoas, nas coisas ou nos próprios acontecimentos, que se buscam diferenças justificadoras de direitos e deveres diferenciados.

Quanto ao segundo elemento, afirma-se que a correlação lógica entre o fator de *discrimen* e a desequiparação legal estabelecida em função dele é o ponto nodal do presente estudo. O que se procura saber, aqui, é se o traço desigualador adotado é fundamento

---

<sup>24</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, op. cit., 2006, p. 17.

suficiente para atribuir o tratamento jurídico diferenciado em função da desigualdade afirmada. Assim, para evitar que a diferenciação seja gratuita ou fortuita, exige-se uma adequação racional ou pertinência lógica entre o critério especificador escolhido pela lei e a diferenciação que dele resulta. Inexistindo essa conexão lógica, a distinção estabelecida afronta o princípio da igualdade. Exemplificando, não se pode, a pretexto de ampliar o acesso ao mercado de trabalho às pessoas com deficiência, impedir que pessoas que não tenham deficiência curse o ensino superior. Falta, nesse caso, correlação lógica.

Assevere-se que a correlação é permeada de ingredientes próprios da concepção de uma época, sendo influenciada por construções sociais ditas, até então, como corretas. Ilustrando essa afirmação, retorna-se ao exemplo do concurso para engenheiro da Petrobrás. Como é sabido, há poucos anos o fato de as mulheres não poderem exercer determinadas funções, empregos e cargos públicos não parecia ofensivo à igualdade. Hoje, entretanto, considerar essa possibilidade parece absurdo e violador ao aludido princípio. Assim, uma mesma norma, a depender do contexto histórico, ora aparece como ofensiva à igualdade ora como compatível com ela.

Por fim, no que diz respeito ao terceiro elemento, qual seja, a consonância entre a desequiparação procedida e os interesses prestigiados pela Constituição, indica-se que as vantagens calcadas em alguma peculiaridade distintiva devem ser conferidas de forma compatível com os interesses acolhidos pelo sistema constitucional. Logo, a diferenciação de tratamento jurídico deve ser fundada em razão constitucionalmente prestigiada, sob pena de ser fulminada pelo vício da inconstitucionalidade.

Com isso, percebe-se que a vedação constitucional à discriminação fundada em cor, raça, sexo, crença religiosa, convicções políticas e outros, não é absoluta. Admite-se, em determinados casos, que seja dado tratamento desigual aos sujeitos, desde que feito em função de uma peculiaridade diferencial que permita distingui-los. Tal peculiaridade, própria do indivíduo ou de uma situação fática, deve ter uma relação lógica com a diferenciação procedida, exigindo-se que este liame guarde compatibilidade com as regras e princípios constitucionais. Nesse sentido, Alexandre de Moraes adita:

Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito, sem que se esqueça, porém, como ressalvado por Fábio Konder Comparato, que as chamadas liberdades materiais têm por objetivo a

igualdade de condições sociais, meta a ser alcançada, não só por meio de leis, mas também pela aplicação de políticas ou programas de ação estatal.<sup>25</sup>

Desse modo, afirma-se que os elementos de origem, raça, sexo, cor, idade, e outros, escolhidos pelo constituinte originário como distinções insuscetíveis de gerar tratamento desigual, não podem ser usados *como fundamentos únicos* para desequiparações. Assim, se não estiverem presentes os demais requisitos acima mencionados – correlação lógica e compatibilidade com os interesses prestigiados pela Constituição –, a discriminação é injusta, ilegítima e inconstitucional.

Não se poderia, contudo, finalizar essa análise acerca dos critérios legítimos para desequiparações sem fazer menção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Como fundamentos axiológicos formais da Constituição de 1988, ínsitos na cláusula do devido processo legal ou na construção do Estado Democrático de Direito, a proporcionalidade e a razoabilidade exigem a observância dos critérios da necessidade, adequação e proporcionalidade no sentido estrito quando da elaboração ou aplicação de uma norma. Logo, não se trata de princípios aplicáveis apenas na adoção de desequiparações legais, em atendimento ao princípio da igualdade material. Na verdade, tais princípios influenciam todo o ordenamento jurídico pátrio. Diante disso, afirma-se que, na adoção da teoria acima esboçada, faz-se necessário, em todas as suas etapas, observar o que dispõem e determinam os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.<sup>26</sup>

## 2.5 As ações afirmativas

As ações afirmativas tiveram destaque nos Estados Unidos, a partir da década de 60, como instrumentos destinados a minimizar os efeitos das desigualdades e da segregação, principalmente racial. Entretanto, a expressão “ação afirmativa” tem origens anteriores àquela década. De acordo com Leila Pinheiro Bellintani:

O termo “ação afirmativa” surgiu nos Estados Unidos, em 1935, sob a nomenclatura “*affirmative action*”, quando foi usado no Ato Nacional das Relações de Trabalho, no qual se proibiu ao empregador o cometimento de qualquer forma de repressão contra membros dos sindicatos. Tal mecanismo consubstanciava-se, portanto, na possibilidade de o indivíduo, que objetivamente houvesse sido discriminado, ser

<sup>25</sup> MORAES, Alexandre de, op. cit., 1999, p. 61.

<sup>26</sup> O princípio da razoabilidade indica que a atuação do intérprete da norma ou do legislador deve se situar dentro de limites de aceitabilidade, ou seja, dentro daquilo que se considera razoável para uma dada sociedade. Já o princípio da proporcionalidade, que tem fonte na doutrina alemã, estabelece três sub-princípios a serem observados. São eles: adequação (o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim almejado), necessidade (o meio escolhido é o necessário e o que causa menor prejuízo possível aos indivíduos), proporcionalidade em sentido estrito (as vantagens a serem conquistadas devem superar as desvantagens).

relocado para a posição laboral que poderia, ou mesmo deveria, ter alcançado, caso não houvesse sofrido tal discriminação.<sup>27</sup>

Dessa forma, embora tenha origem mais remota<sup>28</sup>, foi durante a década de 60 que a expressão “ações afirmativas” apareceu em um documento legal com a conotação que apresenta hoje. Segundo Leila Bellintani<sup>29</sup>, o presidente Kennedy determinou, por meio da Norma Executiva 10.925, que empresas empreiteiras contratadas pelas entidades públicas passassem a selecionar, para seus quadros de pessoal, indivíduos pertencentes a grupos minoritários, em especial os negros. Depois dessa ordem executiva, outras normas foram editadas no sentido de que as escolas passassem a receber alunos de origem negra, fomentando, assim, o pluralismo e a diversidade no âmbito estudantil.

Essas ações afirmativas consistiam, inicialmente, em meras recomendações do Estado aos particulares sobre a importância de se colaborar com a inserção de grupos historicamente discriminados no mercado trabalho e na educação formal. Não se verificava a existência de mecanismos legais que trouxessem resultados imediatos a categorias discriminadas, como quotas ou objetivos numéricos. Logo, como havia apenas a pretensão de conscientizar a população acerca da discriminação e incentivar a inclusão social, as ações afirmativas propostas com base nesse modelo não surtiram, entretanto, o efeito esperado.

Em decorrência disso, o Estado norte-americano passou a adotar políticas de ações afirmativas mais contundentes, exigindo, por exemplo, metas numéricas a serem alcançadas pelas empresas e instituições educacionais superiores (universidades). Essas medidas visavam obter já não mais uma igualdade de oportunidades<sup>30</sup> e sim uma igualdade de resultados.

Embora o surgimento desses mecanismos de promoção da igualdade tenham sido, no início, voltados para a redução da opressão e para a valorização dos negros, com o passar do tempo, o âmbito de aplicação das ações afirmativas se alargou, sendo utilizadas, atualmente,

---

<sup>27</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 44.

<sup>28</sup> Na verdade, o marco exato para o aparecimento das ações afirmativas é bastante discutido na doutrina, havendo quem indique que a sua origem remonta a independência da Índia, quando, em 1947, essas medidas de promoção da igualdade passaram a fazer parte da própria Constituição Nacional, possibilitando que grupos que foram sistematicamente desprivilegiados durante o domínio inglês pudessem ter acesso a alguns bens sociais, como, por exemplo, ao ensino superior.

<sup>29</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 44.

<sup>30</sup> Percebeu-se que mesmo com a possibilidade de acesso das minorias à educação básica, partindo-se da idéia de igualdade de oportunidades, mudanças na estrutura de sociedades viciadas há séculos pelo preconceito e pela discriminação só viriam em longo prazo. No entanto, a exigência de concretização do princípio da igualdade é reclamada também pelas gerações do presente, daí exigir-se do Estado a realização de ações afirmativas de caráter temporário e emergencial capazes de incentivar e promover, no *agora*, a curto prazo, a inclusão social e política dos grupos socialmente excluídos, até que as medidas de igualdade de oportunidades surtam efeitos.

não só nos EUA, como em outros países, como medidas de inclusão social das mais diversas minorias.<sup>31</sup>

Como conseqüência, as ações afirmativas não são mais entendidas como medidas estatais de encorajamento para a promoção da igualdade de grupos minoritários. De acordo com as teorias acerca das ações afirmativas, estas podem ser definidas como mecanismos legais temporários, públicos ou privados, que objetivam concretizar o princípio da igualdade substancial ou material, convertendo o conteúdo volátil do princípio em uma intervenção efetiva na realidade. Nessa linha conceitual, Joaquim Barbosa Gomes enuncia que as ações afirmativas são:

[...] como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate da discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.<sup>32</sup>

Carmen Lúcia Antunes Rocha, contribuindo para essa perspectiva, compreende as ações afirmativas como:

[...] uma forma para se promover a igualdade daqueles que foram e são marginalizados por preconceitos enraizados na cultura dominante da sociedade. Por esta desigualação positiva promove-se a igualação jurídica efetiva; por ela afirma-se uma forma jurídica para se provocar uma efetiva igualação social, política, econômica no e segundo o Direito, tal como assegurado formal e materialmente no sistema democrático. A ação afirmativa é, então, forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias.<sup>33</sup>

Completando o quadro de definições, Paulo Lucena de Menezes, por sua vez, escreve:

<sup>31</sup> O termo *minorias* deve ser entendido não como um conceito numérico, mas como um grupo social contra o qual existe discriminação. Em outras palavras, minorias são aqueles grupos humanos dos quais é subtraída a competência para tomar decisões que alterem os rumos da sociedade, tendo dificuldades em ocupar os espaços formais de poder, embora possam representar a maioria populacional. Nesse sentido, para Carmen Lúcia Antunes Rocha, "não se toma a expressão *minorias* no sentido quantitativo, senão no de qualificação jurídica dos grupos contemplados ou aceitos com um cabedal menor de direitos, efetivamente assegurados, que outros que detêm o poder. Na verdade, *minorias*, no Direito democraticamente concebido e praticado, teria que representar o número menor de pessoas, vez que a maioria é a base de cidadãos que compreenda o maior número tomado da totalidade dos membros da sociedade política. Todavia, a maioria é determinada por aquele que detém o poder político, econômico e inclusive social em determinada base de pesquisa. Ora, ao contrário do que se apura, por exemplo, no regime da representação democrática nas instituições governamentais, em que o número é que determina a maioria (cada cidadão faz-se representar por um voto, que é o seu, e da soma dos votos é que se contam os representados e os representantes para se conhecer a maioria), em termos de direitos efetivamente havidos e respeitados numa sociedade, a *minorias*, na prática dos direitos, nem sempre significa o menor número de pessoas. Antes, nesse caso, uma *minorias* pode bem compreender um contingente que supera em número (mas não na prática, no respeito etc.) o que é tido por maioria. Assim, o caso dos negros e mulheres no Brasil, que são tidos por *minorias*, mas que representam maior número de pessoas na globalidade dos que compõem a sociedade brasileira". (ROCHA, Carmen Lúcia Antunes, op. cit. 1996, p. 285).

<sup>32</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O Debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Orgs.). **Ações Afirmativas**, Políticas Públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DR&A, 2003, p. 06.

<sup>33</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes, op. cit., 1996, p. 286.

Ação afirmativa, nos dias correntes, é um termo de amplo alcance que designa o conjunto de estratégias, iniciativas ou políticas que visam favorecer grupos ou segmentos sociais que se encontram em piores condições de competição em qualquer sociedade em razão, na maior parte das vezes, da prática de discriminações negativas, sejam elas presentes ou passadas. Colocando-se de outra forma, pode-se asseverar que são medidas especiais que buscam eliminar os desequilíbrios existentes entre determinadas categorias sociais até que eles sejam neutralizados, o que se realiza por meio de providências efetivas em favor das categorias que se encontram em posições desvantajosas.<sup>34</sup>

Com base nessas definições, poder-se-ia imaginar que as ações afirmativas aplicam-se somente a pessoas físicas. Entretanto, há doutrinadores que entendem que esses mecanismos são destinados também a pessoas jurídicas, em especial, empresas de pequeno porte ou que possuam, como sócios, uma maioria de membros pertencentes a grupos historicamente discriminados, o que, de fato, configura-se como constitucionalmente aceito, haja vista o disposto nos arts. 170, IX e 179, da Constituição de 1988<sup>35</sup>. Nesse sentido, posiciona-se Carmen Lúcia Antunes Rocha:

Note-se que não apenas pessoas físicas, mas inclusive pessoas jurídicas, pequenas empresas, empresas de propriedade de membros de grupos minoritários étnicos, raciais, discriminados de maneira em geral (negros, mulheres) ou especial (orientais de alguns Estados), etc., passaram a ser sujeitos de ação afirmativa.<sup>36</sup>

Quanto aos elementos caracterizadores das ações afirmativas, podemos citar a excepcionalidade com que se revestem esses mecanismos, ou seja, deve-se demonstrar que o fim a que se propõe a medida não poderia ser alcançado por outro meio. Corroborando com esse entendimento, Bellintani assevera:

É necessário salientar que as discriminações positivas somente devem ser utilizadas se atreladas a um critério eminentemente objetivo, que justifique a sua inserção na sociedade, quando todos os demais meios de promoção da igualdade material tenham sido aplicados sem que tenha havido êxito e quando seja premente a solução de alguma distorção profunda que exista na sociedade em razão de discriminações passadas ou atuais ou quando não for possível a utilização de um outro mecanismo mais adequado para a promoção da igualdade por falta de meios econômicos, culturais, sociais ou políticos. São, portanto, mecanismos marginais, subsidiários, de última instância, de promoção da igualdade real dentro de qualquer sociedade.

<sup>34</sup> MENEZES, Paulo Lucena. *A Ação afirmativa (Affirmative action) no Direito Norte-Americano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 27.

<sup>35</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

[...]

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”. (Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988).

<sup>36</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes, op. cit., 1996, p. 286.

Dando continuidade à enumeração dos elementos caracterizadores das ações afirmativas, a doutrina tem se posicionado no sentido de que a temporaneidade é essencial a essas medidas<sup>37</sup>, já que elas só devem ser aplicadas até a verificação na prática do alcance da igualdade de real dentre os indivíduos que compõem uma sociedade de desiguais. Isso significa que, uma vez obtida uma igualdade material e efetiva dentre todos os indivíduos e grupos que compõem o corpo social, os mecanismos das ações afirmativas devem desaparecer, pois, do contrário, estar-se-ia diante de uma desigualdade não mais autorizada pelo ordenamento: não haveria desiguais a se tratar desigualmente.

Temporaneidade, contudo, não é sinônimo de eternidade nem de instantaneidade, ou seja, os efeitos das ações afirmativas não são percebidos de forma *incontinenti* à sua adoção, a indicar a necessidade de permanência por *um lapso de tempo razoável* para que os efeitos dessas medidas possam ser sentidos. Assim, não contradiz o caráter temporário das ações afirmativas a sua aplicação contínua e durante décadas nos Estados Unidos e nos mais diversos países, enquanto ainda não observa uma igualdade entre os sujeitos sociais. Dessa forma, o fato de esses mecanismos de promoção da igualdade material estarem persistindo no seio social, observando-se inclusive um aumento na abrangência de aplicação das ações afirmativas<sup>38</sup>, não desnatura a característica da temporaneidade, vez que as mudanças no modo de se organizar a sociedade são lentas, exigindo a adoção dessas medidas sempre que os obstáculos sociais dificultarem a obtenção de certos bens da vida por uns em detrimento de outros.

Como visto, de forma genérica, as ações afirmativas podem ser entendidas como instrumentos públicos ou privados<sup>39</sup> que visam à promoção de uma igualdade de oportunidades e de resultados entre os cidadãos. Compreendem, assim, tanto as medidas que implicam em uma destinação de certos bens da vida a indivíduos socialmente discriminados

---

<sup>37</sup> Corroborando com o exposto, María Ángeles Martín Vida salienta que as ações afirmativas são “medidas de carácter temporal, que dejarán de existir cuando el sistema se haya depurado de las estructuras discriminatórias y de los prejuicios que hoy por hoy inciden, conciente o inconcientemente, em los procesos de reparto de bienes escasos, indivisibles, y socialmente valiosos”. (*Fundamento y límites constitucionales de las medidas de Acción Positiva*. Madri: Civitas Ediciones, 2002, p. 44).

<sup>38</sup> Nesse sentido, podemos citar as observações de Thomas Sowell: “On the contrary, considerable effort has been made to despict such policies as “temporary”, even when in fact these preferences turn out not only to persist but to grow”. (*Affirmative Action around the world. An empirical study*. New Haven & London: Yale University Press, 2004. p. 02).

<sup>39</sup> As ações afirmativas de natureza privada são mais conhecidas, pela doutrina norte-americana, como mecanismos voluntários, já que não haveria uma obrigatoriedade dos particulares em adotá-las. Entretanto, tendo em vista o princípio da solidariedade e da aplicação horizontal dos direitos fundamentais, entendemos que no Brasil essas ações afirmativas privadas também são plenamente exigíveis.

(cotas<sup>40</sup> ou metas numéricas, por exemplo), quanto as medidas de auxílio desses grupos ou indivíduos para que concorram com igualdade de oportunidades com seus pares<sup>41</sup>. Nesse sentido, Vital Moreira afirma que:

As propostas de “ação positiva”, ou “ação afirmativa”, que podem ir desde as providências aptas a promover a *igualdade de oportunidades*, sobretudo através da educação, da formação profissional e de outros meios, de modo a assegurar uma “igualdade de partida”, mas também aquelas dirigidas especialmente a conseguir uma certa *igualdade de resultados*, ou “igualdade na chegada”.<sup>42</sup>

Do excerto transcrito, pode-se perceber que as ações afirmativas, como mecanismos de redução das desigualdades e inclusão de grupos socialmente discriminados, podem ser classificadas em dois tipos: aquelas que visam a reduzir ou a eliminar os obstáculos fáticos que impedem a igualdade de oportunidades e as que buscam uma igualdade de resultados, como o sistema de cotas com reserva de vagas, por exemplo. O fim a que se propõem as primeiras é a igualdade de partida, e as segundas, a igualdade na chegada.<sup>43</sup>

Seguindo a análise acerca das finalidades das ações afirmativas, Joaquim Barbosa Gomes traça propósitos que serão medidos a longo prazo. Assim, para o mencionado autor, as ações afirmativas objetivam “induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, aptas a subtrair do imaginativo coletivo a idéia de supremacia e subordinação de uma raça em relação a outra, do homem em relação à mulher”.<sup>44</sup>

Nesse contexto, Bellintani assevera que:

Além de possibilitar exemplos a serem seguidos, as ações afirmativas visam também implantar maior representatividade das minorias discriminadas no domínio

<sup>40</sup> O sistema de cotas pode visar a uma igualdade de resultados ou uma igualdade de oportunidades. As cotas com reserva de vagas são um exemplo de ações afirmativas que visam a uma igualdade de resultados, destinando uma parcela de determinados bens, como cadeiras no Parlamento, para indivíduos pertencentes a grupos oprimidos social e juridicamente. Já o sistema de cotas para candidaturas ou para ingresso em universidades públicas, classificam-se como ações afirmativas que visam a uma igualdade de oportunidades, vez que possibilitam que pessoas oriundas de grupos preteridos socialmente possam concorrer em condições de igualdade com as demais. Céli Regina Jardim Pinto faz uma comparação interessante para explicar o sistema de cotas, afirmando que “quando existem situações em que um grupo de pessoas não tem nenhuma possibilidade de participar em condições de igualdade com a maioria, as cotas tornam-se necessárias. Fazendo uma imagem com uma corrida de 100 metros, o que as cotas fazem é permitir que todos os atletas saiam do mesmo ponto. Pois a história deixou alguns muito para trás, principalmente nos países mais pobres”. (apud PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Cotas para candidatas é insuficiente**. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 14 abr. 2007).

<sup>41</sup> Para ilustrar essas medidas de auxílio ou ações afirmativas que visam a promover uma igualdade de oportunidades, podemos citar os exemplos das políticas de contratação de pessoal, a realização de treinamentos e a atribuição de pontuações para que grupos minoritários tenham acesso à educação.

<sup>42</sup> MOREIRA, Vital apud BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. xviii.

<sup>43</sup> Nesse sentido, afirma Fernando Rey Martinez: “*las discriminaciones positivas igualan resultados (es una igualdad en la línea de meta), mientras que las acciones positivas igualan oportunidades (es una igualdad en la línea de salida)*”. (*Igualdad, Prohibición de Discriminación por Razón de Sexo y Derechos Sociales*. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos Fundamentais Sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 435).

<sup>44</sup> GOMES, Joaquim Barbosa, op. cit., 2003, p. 08.

econômico, social, político e cultural da sociedade, para que estes indivíduos possam lutar e pleitear seus direitos frente a quem de direito.<sup>45</sup>

Logo, afirma-se que o objetivo da promoção da igualdade via aplicação de ações afirmativas não é somente fático ou numérico, determináveis a médio ou curto prazo. Talvez a principal finalidade dessas medidas seja possibilitar um novo olhar sobre o outro, uma transformação no comportamento da sociedade no trato com as minorias ou grupos marginalizados. Esses objetivos que alteram o simbólico social<sup>46</sup>, as tradições e os costumes são mais difíceis de serem alcançados, já que traduzem um repensar de valores, a indicar que esses fins, talvez, só possam ser sentidos após décadas de implementação das ações afirmativas em uma determinada sociedade.

No que tange à fundamentação das ações afirmativas, a doutrina especializada costuma dividir-se entre aqueles que defendem que a justificação dada para a adoção de tais instrumentos seria o alcance da justiça compensatória, ou seja, buscar-se-ia compensar as discriminações sofridas no passado que se refletem na atualidade; e aqueles que vêem a justiça distributiva como o alicerce dessas medidas.

Para os defensores da teoria justiça compensatória, as ações afirmativas seriam instrumentos que visam a reparar as discriminações ocorridas no passado. Trata-se, pois, de uma aplicação retroativa dessas medidas. Bellintani afirma que, segundo a teoria da justiça compensatória, as ações afirmativas seriam:

[...] meios capazes de compensar as discriminações sofridas ao longo da história por algumas minorias, tais como as mulheres e os negros, corrigindo os erros sociais pretéritos. Assim, buscar-se-ia ressarcir determinadas categorias de indivíduos das políticas de subjugação a que foram submetidas anteriormente. Nesses termos, teriam o condão de restituir a essas pessoas os danos sofridos por seus antepassados em face da adoção de políticas discriminatórias, tais como a escravidão e a segregação racial, ou mesmo de costumes históricos, através dos quais, por exemplo, reafirmava-se a submissão das mulheres em relação aos homens.

[...]

Seria uma tentativa de restabelecer o *status quo ante*, beneficiando-se os historicamente desprivilegiados em detrimento daquela categoria que os desprivilegiou no passado.<sup>47</sup>

Sobre esse tema, Joaquim Barbosa Gomes assevera que:

<sup>45</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 56.

<sup>46</sup> Refletindo sobre a importância das ações afirmativas nas construções simbólicas, Leila Bellintani assevera que: “Assim, aqueles indivíduos que foram historicamente discriminados, ao galgarem lugares de prestígio cultural, moral e financeiro dentro de uma sociedade, exerceriam uma influencia positiva em relação aos seus pares, pois estes verificariam que são também capazes de alcançar o mesmo patamar de sucesso e reconhecimento, esforçando-se para tanto. Por outro lado, aqueles que se consideram superiores em decorrência de determinada circunstância ou característica verificariam que não o são, estando aberta a todos a possibilidade de ascender socialmente e alcançar o mesmo status social”. (BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 56).

<sup>47</sup> Ibid., 2006, p. 61.

Tal reparação se justificaria na medida em que o processo de marginalização social tem uma inegável inclinação perenizante. O preconceito e a discriminação oficial ou social de que foram vítimas as gerações passadas tendem inexoravelmente a se transmitir às gerações futuras, constituindo-se em um insuportável e injusto ônus social, econômico e cultural a ser carregado, no presente, por essas novas gerações.<sup>48</sup>

Os argumentos invocados pela teoria da justiça compensatória, no entanto, são passíveis de críticas. Essas críticas vão desde o fato de que quem pode postular uma compensação a um dano é somente aquele que, efetivamente, sofreu o dano, como a dificuldade em se estabelecer um *quantum* para essa indenização. Nesse sentido, para Bellintani, “a dificuldade de mensurar os danos sofridos e quantificar um valor a ser por estes indivíduos auferido, seja em espécie ou através de benefícios para o alcance dos bens escassos da vida, é enorme”.<sup>49</sup>

Seguindo a linha de críticas à utilização da justiça compensatória como fundamento para a adoção de ações afirmativas, María Ángeles Martín Vida escreveu que:

*El recurso a argumentos retrospectivos, incluso desde esta perspectiva de apreciación de los efectos presentes de discriminaciones pasadas tiene, sin embargo, múltiples inconvenientes, primero porque solo aquellos colectivos que pudiesen demostrar que han sido víctimas de discriminaciones pasadas que perduran en forma de perjuicios presentes podrían beneficiarse de estas medidas; en segundo lugar, porque el cálculo de la entidad de comensación es difícilmente realizable; y en tercer lugar porque quienes se visen perjudicados por medidas de esta naturaleza siempre recurrirían a argumentos de no culpabilidad por los perjuicios pasados y presentes para presentarse a sí mismos como 'víctimas inocentes' de los programas de 'discriminación inversa'.<sup>50</sup>*

Verificando a existência dessas questões controvertidas, formulou-se a teoria da justiça distributiva, para a qual, as ações afirmativas seriam mecanismos dirigidos para o futuro, que objetivam densificar ou implementar o princípio da igualdade, na medida em que possibilitam àqueles que foram e são privados dos bens sociais terem acesso a esses bens, repartindo-se, de forma equitativa, entre os membros de uma sociedade, os ônus e vantagens, direitos e deveres.<sup>51</sup>

Assim, de acordo com Joaquim Barbosa Gomes:

A tese distributivista propõe a adoção de ações afirmativas, que nada mais seria do que a outorga aos grupos marginalizados, de maneira equitativa e rigorosamente proporcional, daquilo que eles normalmente obteriam caso seus direitos e pretensões não tivessem esbarrado no obstáculo intransponível da discriminação. Portanto, sob essa ótica, a ação afirmativa define-se como um mecanismo de redistribuição de bens, benefícios, vantagens e oportunidades que foram indevidamente

<sup>48</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação Afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. O direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 62.

<sup>49</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 62.

<sup>50</sup> VIDA, María Ángeles Martín, op. cit., 2002, p. 154.

<sup>51</sup> A justiça distributiva pode ser comparada, no âmbito do Direito Administrativo, ao princípio da distribuição equitativa dos ônus e encargos. De acordo com esse princípio, o ônus da atividade estatal deve recair de forma proporcional sobre todos os administrados. Quando uma pessoa ou um grupo sofre mais encargos que outro, mediante uma conduta estatal lícita ou ilícita, o dano deve ser compensado ou ressarcido.

monopolizados por um grupo em detrimento de outros, por intermédio de um artifício moralmente e juridicamente condenável – a discriminação, seja ela racial, sexual, religiosa ou de origem nacional.<sup>52</sup>

Dessa forma, com base na justiça distributiva, não se pretende responsabilizar gerações presentes por erros do passado, mas se evita que esses erros importem em obstáculos atuais que dificultam o exercício de determinados direitos por alguns membros da sociedade, havendo prejuízos maiores a serem suportados por uns, em virtude de discriminações, e vantagens maiores percebidas por outros.

---

<sup>52</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa, op. cit., 2001, p. 66.

### 3 AS AÇÕES AFIRMATIVAS E AS COTAS PARA CANDIDATURAS

#### 3.1 A legislação brasileira e a participação política das mulheres

A história da construção democrática brasileira foi marcada por um movimento constante de avanços e retrocessos, entre o autoritarismo e a democratização, sem que pudéssemos afirmar, até hoje, da existência de um período realmente democrático, no qual os direitos de todos e todas fossem efetivados.<sup>53</sup>

Cientes de que a democracia não é algo posto, dado, completo, mas algo que se constrói a partir das relações sociais, afirma-se que muito se avançou desde a Constituição Brasileira de 1824 até a de 1988, principalmente no que diz respeito à participação política das mulheres, seja nos espaços formais de atuação, seja no âmbito dos movimentos sociais. Esse avanço é resultado de um fenômeno observado a nível mundial, a que muitos se referem como a Revolução das Mulheres.

A presença cada vez mais atuante das mulheres nos diversos espaços sociais não é mais uma exceção. Elas saíram da invisibilidade do “dentro de casa” para galgarem espaços de destaque na sociedade, participando intensamente da vida sócio-política do Estado, o que foi acompanhado, mesmo a passos estreitos e tímidos, pela legislação brasileira. Logo, o que se demonstrará a seguir é resultado da luta incansável das mulheres, que tentaram fazer da legislação um espelho de suas conquistas.

Assim, a primeira Constituição brasileira, a de 1824, adotou o modelo monárquico, reconhecendo a independência política do Brasil frente às outras nações. A forma de organização política da sociedade era dividida entre Poder Legislativo, Executivo, Judiciário e Moderador, sendo que os únicos representantes eleitos a nível federal eram os que compunham a Câmara dos Deputados. A eleição era indireta e censitária, não tendo as mulheres o direito ao voto, embora essa vedação não fosse expressa no texto constitucional.

A Constituição de 1891 foi promulgada estabelecendo como forma de governo a República Federativa. O modelo de democracia representativa continuou sendo adotado. A referida Carta Político-Normativa, assim como a anterior, não excluía, expressamente, a mulher do direito ao voto. Em verdade, a Constituição Republicana de 1891 trazia, no

---

<sup>53</sup> O art. 29 da Convenção Americana dos Direitos Humanos atribui à democracia o status de garante dos direitos humanos. Logo, a democracia é pressuposto essencial dos direitos humanos, sendo o pleno exercício destes o termômetro dos Estados que se intitulam democráticos.

artigo 171, a seguinte redação: “São eleitores todos os cidadãos maiores de 21 anos”. Como se percebe, não havia proibição ou restrição expressa à participação política das mulheres, entretanto, segundo a interpretação da época, o termo *cidadãos* fazia referência somente aos homens. A mulher, de acordo com o pensamento dominante, não era considerada titular de direitos políticos, predominando, portanto, a idéia de que a política era uma atividade própria e restrita aos homens.

Diante disso, as mulheres brasileiras passaram a se organizar em torno de diversas instituições, dentre elas o Partido Republicano Feminino, fundado em 1910, que tinha como principal bandeira a luta pelo sufrágio das mulheres. Tal bandeira, contudo, não encontrou eco nas Casas do Congresso Nacional, composto exclusivamente por homens que insistiam em não reconhecer a condição das mulheres como eleitoras.

Em meio a essa efervescência social, o Rio Grande do Norte assumiu uma posição de vanguarda: o alistamento de uma mulher em 1927. João Alves Silva<sup>54</sup> enuncia que a inclusão na lista geral de eleitores do nome da professora da Escola Normal de Mossoró, Celina Guimarães Viana, foi resultado das articulações das mulheres no Estado e determinado pelo juiz da comarca, com base no art. 17 da lei eleitoral do Rio Grande do Norte, que ditava: “Art. 17. No Rio Grande do Norte, poderão votar e ser votados, sem distinção de sexos, todos os cidadãos que reunirem as condições exigidas por esta lei”.

Diante dessa atitude, ousada à época, Walter Costa Porto indica a reação do Senado da República:

Vinte eleitoras se inscreveram no Rio Grande do Norte, até 1928, e quinze delas votaram na eleição de 15 de abril de 1928, em que José Augusto Bezerra foi indicado senador, na vaga aberta com a renúncia de Juvenal Lamartine. Mas a Comissão de Poderes do Senado descontou, ‘por inaparáveis’, esses votos.<sup>55</sup>

Em 24 de fevereiro de 1932, foi editado o Decreto nº. 21.076, que instituiu o Código Eleitoral Brasileiro. O referido código representou uma grande conquista das mulheres, uma vez que dispôs, no seu art. 2º, que “é eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> SILVA, João Alves. **Mulher na política: do direito de votar ao poder de governar**. Fortaleza, UNIFOR, 2004. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de Fortaleza, 2004, p. 117.

<sup>55</sup> PORTO, Walter Costa apud SILVA, João Alves, op. cit., p. 117.

<sup>56</sup> Ressalte-se que, segundo as disposições transitórias, no art. 121 do Decreto nº 21.076/1932, “as mulheres em qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral”. Logo, diferentemente do que ocorria para os homens até sessenta anos, o voto, para as mulheres, era uma faculdade e não um dever. Em outras palavras, as mulheres não eram obrigadas a votar.

Para o alistamento do eleitor, o Código Eleitoral exigia o preenchimento de um requerimento, de acordo com as disposições do art. 38, *in verbis*:

Art. 38. Deve o requerimento de qualificação:

- 1) ser escrito e firmado pelo peticionário, com a letra e assinatura legalmente reconhecidas;
- 2) declarar a idade, naturalidade, filiação, estado civil, profissão e residência do alistando;
- 3) conter a afirmação de se achar o mesmo, segundo a lei, quite quanto ao serviço militar, ou de não estar obrigado a este;
- 4) ser instruído com a prova:
  - a) de maioridade do alistando;
  - b) da qualidade de nacional, se nascido no estrangeiro o requerente.

Esse requerimento, entretanto, só obrigava o/a declarante se estivesse em conformidade com as normas civis. Assim, para esse ato ser válido, o agente que o consignava deveria ser plenamente capaz para todos os atos da vida civil<sup>57</sup>.

Desse modo, para entender o que, de fato, representou o art. 2º do Decreto n. 21.076/32, é necessário analisar algumas normas do Código Civil de 1916, até então vigente:

Art. 2º. Todo homem é capaz de direitos e obrigações na ordem civil.<sup>58</sup>

[...]

Art. 4º. A personalidade civil do homem começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo desde a concepção os direitos do nascituro.

[...]

Art. 6º. São incapazes, relativamente a certos atos (art. 147, n. 1), ou à maneira de os exercer:

- I. Os maiores de dezesseis e menores de vinte e um anos (arts. 154 a 156).
- II. As mulheres casadas, enquanto subsistir a sociedade conjugal.
- III. Os pródigos.
- IV. Os silvícolas.

Como se pode perceber, as mulheres não eram plenamente capazes na ordem civilista, haja vista que, antes do casamento, permaneciam sob a chefia do pai, que exercia o pátrio poder, nos termos do art. 380 do Código Civil de 1916. Depois do casamento, as normas civis lhes castravam a autonomia, sendo consideradas relativamente incapazes para os atos da vida civil. Logo, o ato jurídico de alistamento das mulheres casadas era anulável, nos termos do art. 147 do CC de 1916.

Além disso, de acordo com as normas elencadas no Código de 1916, a prática de vários atos da mulher casada dependia da autorização do marido. Era o que dispunha o artigo 242:

Art. 242 - A mulher não pode, sem o consentimento do marido:

- I. Praticar atos que este não poderia sem o consentimento da mulher.
- II. Alienar, ou gravar de ônus real, os imóveis do seu domínio particular, qualquer que seja o regime dos bens.

<sup>57</sup> Art. 147. É anulável o ato jurídico:

I – por incapacidade relativa do agente (art. 6º). (Código Civil de 1916).

<sup>58</sup> O Novo Código Civil, Lei nº 10.406 de 2002, estabelece, no seu artigo 1º que “*toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil*”. (Grifos nossos).

- III. Alienar os seus direitos reais sobre imóveis de outrem.
- IV. Aceitar ou repudiar herança ou legado.
- V. Aceitar tutela, curatela ou outro *munus* público.
- VI. Litigar em juízo civil ou comercial, a não ser nos casos indicados nos arts. 248 e 251.
- VII. Exercer profissão.
- VIII. Contrair obrigações, que possam importar em alheação de bens do casal.
- IX. Aceitar mandato.

Como os direitos políticos passivos (ser votada/o) eram considerados um *munus* público, a mulher casada só poderia exercer esse direito, mesmo depois de 1932, desde que o marido consentisse, nos termos do art. 242, V, transcrito acima.

Quanto às mulheres solteiras e viúvas, embora o Código Eleitoral lhes garantisse os direitos políticos, só poderiam votar se comprovassem renda própria. Esse entendimento, dominante na época, estava fundamentado no art. 246 do Código Civil de 1916.<sup>59</sup>

Desse modo, embora a conquista do direito de votar tenha sido um marco na história da participação política das mulheres brasileiras, ele não representou, de fato, a efetiva possibilidade de exercício do poder de decisão, uma vez que a legislação civil ainda não reconhecia a plena capacidade delas para contrair obrigações, permanecendo num plano de incapacidade relativa, sendo-lhes vedado exercer certos direitos sem a autorização marital.

Pelo exposto, conclui-se que os avanços que a edição do Código Eleitoral Brasileiro de 1932 poderia trazer no contexto da participação política das mulheres esbarraram em uma legislação civilista ultrapassada, já que, segundo Jacqueline Hermann<sup>60</sup>, o Código Civil de 1916, em vigor à época, conferia à mulher um lugar subordinado ao homem na organização da família, estabelecendo, para ela, a perda da capacidade civil com o casamento.

Para ilustrar, de forma mais clara, como a legislação restringia a inserção feminina nos espaços sociais, em especial, os extra-domésticos, cita-se o artigo 233 do Código Civil de 1916 que, conforme sua redação original, revelava a flagrante desigualdade existente entre homens e mulheres, atribuindo ao marido a “chefia” da sociedade conjugal, o dever de manutenção e a representação legal da família, a administração dos bens comuns e particulares da mulher, o direito de fixar e mudar o domicílio da família, o direito de autorizar ou não a profissão da mulher, entre outros.

Ademais, o mesmo diploma legal previa, no artigo 186, que, em havendo discordância entre os cônjuges, prevaleceria a vontade paterna. O artigo 380, por seu turno, dava ao homem

<sup>59</sup> Art. 246, do Código Civil de 1916: “A mulher que exercer profissão lucrativa, terá direito a praticar todos os atos inerentes ao seu exercício e à sua defesa, bem como dispor livremente de seu trabalho”.

<sup>60</sup> HERMANN, Jacqueline. **Direitos e cidadania.** Disponível em: <<http://www4.prossiga.br/bvmulher/cedim/direitos/conceito.htm>>. Acesso em 26 nov. 2006.

o exercício do pátrio poder, permitindo tal exercício à mulher apenas na falta ou impedimento do marido.

Assegurava-se, portanto, a situação do homem como provedor e da mulher como mera auxiliar nos encargos familiares, claramente limitados à esfera doméstica.

Os reflexos dessas limitações no Direito Civil foram observados na Constituinte de 1933/1934, quando uma única representante das mulheres, a deputada paulista Carlota Pereira de Queiroz, ocupou a posição de legisladora originária.

A Constituição promulgada em 1934 alçou, a nível constitucional, o direito de participação política das mulheres, o que já era assegurado pelo Código Eleitoral de 1932. *In verbis*:

Art. 108 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei.

Parágrafo único - Não se podem alistar eleitores:

- a) os que não saibam ler e escrever;
- b) as praças-de-pré, salvo os sargentos, do Exército e da Armada e das forças auxiliares do Exército, bem como os alunos das escolas militares de ensino superior e os aspirantes a oficial;
- c) os mendigos;
- d) os que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos.

A Lei Maior de 1934 trazia, contudo, um dispositivo que demonstrava ainda o ranço do machismo e do patriarcado que estruturavam o Código Civil de 1916. De acordo com o art. 109, da Constituição de 1934, “o alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar”.

Logo, o alistamento e o voto não eram obrigatórios às mulheres que não exerciam função pública remunerada, pairando sobre elas o entendimento de que não eram capazes de decidir os rumos do país. Tratava-se, portanto, de uma norma falsamente protetora, já que o objetivo não era permitir que as mulheres decidissem livremente sobre o exercício de seus direitos políticos, mas indicar que o voto delas tinha validade inferior ao dos homens, daí ser facultativo, além de possibilitar que os maridos exercessem o pátrio poder de decidir se suas esposas deveriam ou não votar.

A partir de 1937, teve início um longo período de exceção, que ficou conhecido como Estado Novo, no qual o Brasil passou a ser comandado, de forma autoritária e ditatorial por Getúlio Vargas.

Nesse período, a participação das mulheres no cenário político se manteve em níveis extremamente baixos. Foi assim que, conforme afirma Tabak, “ao final do Estado Novo, na Assembléia Constituinte eleita em 1946, não havia uma única representante feminina”.<sup>61</sup> Entretanto, isso não representou empecilho para que as mulheres pudessem atuar nos espaços não-formais ou não-institucionais de participação política. As mulheres continuaram “fazendo política” nos movimentos sociais, sindicais, dentre outros.

Com a redemocratização em 1946, os direitos das mulheres, no que tange ao sufrágio e à participação política, voltaram a ser assegurados<sup>62</sup>, mas isso não refletiu uma forte representação feminina no Parlamento dos diversos níveis federativos.

Em 1962, com o Estatuto da Mulher Casada, surgiu um importante marco histórico-jurídico da emancipação feminina no Brasil. O grande mérito do Estatuto foi abolir a incapacidade relativa das mulheres casadas, revogando diversas normas discriminadoras presentes no Código Civil de 1916.

Consagrando o princípio do livre exercício de profissão da mulher casada, o referido diploma normativo permitiu que ela ingressasse livremente no mercado de trabalho, aumentando a importância da mulher nas relações de poder no interior da família e na sociedade, ao garantir-lhes autonomia econômico-financeira.

Com as novas disposições civilistas, a mulher deixou de ser juridicamente subordinada, passando a se reconhecer o seu status de “colaboradora” do marido na sociedade conjugal, visando “o interesse comum do casal e dos filhos”.

Desse modo, conforme enuncia Hermann, “esse Estatuto, embora hoje já superado em muitos aspectos, foi uma grande conquista para as mulheres casadas, pois devolveu a elas a capacidade civil plena e ampliou seus direitos civis dentro e fora da sociedade conjugal”<sup>63</sup>.

No contexto do Golpe Militar de 1964, as mulheres exerceram importante papel na luta contra o regime de exceção que se sucedeu a partir de então, denunciando as recorrentes violações aos direitos humanos.

---

<sup>61</sup> TABAK, Fanny, op. cit., 2002, p. 05.

<sup>62</sup> “Art 133 - O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.

Art 134 - O sufrágio é universal e, direto; o voto é secreto; e fica assegurada a representação proporcional dos Partidos Políticos nacionais, na forma que a lei estabelecer”. (Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946).

<sup>63</sup> HERMANN, Jacqueline. op. cit. Disponível em: <<http://www4.prossiga.br/bvmulher/cedim/direitos/conceito.htm>>. Acesso em 26 nov. 2006.

Com a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1/69, muitos dos direitos políticos foram suprimidos, o que não impediu que o movimento de mulheres se organizasse, e, por meio de periódicos, difundisse suas reivindicações, seja pela defesa de direitos, seja pelo retorno ao período democrático.

Além disso, mesmo com o Ato Institucional nº. 5 – legislação considerada a mais ofensiva aos direitos humanos em todo o período da Ditadura –, a resistência das mulheres não arrefeceu. Assim, elas continuaram participando dos movimentos de resistência ao regime militar, tendo sido muitas delas presas, torturadas, exiladas.

Paralelo à resistência, foi promulgada a Lei do Divórcio, nº. 6.515/1977, que alterou o Código Civil na parte referente à família, possibilitando que os cônjuges pusessem fim ao casamento. Por esta Lei, mitigou-se a ficção jurídica que conferia à vontade paterna um *status* de superioridade, cabendo, a partir da sua vigência, àquele que detém a guarda, resolver os problemas dos filhos. À mulher, assegurou-se a faculdade de optar pelo uso do patronímico do marido. Estabeleceu-se, ainda, a reciprocidade de prestação alimentar, cabendo ao cônjuge responsável pela separação judicial pensionar o outro, sem distinção entre homem e mulher, vinculando o pagamento dos alimentos ao binômio necessidade-possibilidade.

A promulgação da Constituição de 1988 foi resultado de um processo de decadência do Regime Militar e da pressão popular pela redemocratização e pelas eleições diretas.

Dentro do contexto político brasileiro, a denominada Constituição Cidadã adotou um modelo de democracia participativa ou semi-direta, que corresponde a uma síntese da democracia representativa, até então adotada pelas Constituições anteriores, e de institutos da democracia direta, tais como o plebiscito, referendo, iniciativa popular, direito de petição, entre outros. Buscava-se, assim, harmonizar a soberania popular e a democracia representativa, evitando restringir a participação política dos cidadãos e cidadãs apenas ao sufrágio. Esse modelo de democracia refletiu enormemente no contexto da participação política dos movimentos sociais em geral, que passaram a dispor de institutos para o exercício direto da titularidade do poder.

Mais especificamente no que tange às mulheres, a Lei Fundamental de 1988, buscando superar as desigualdades alicerçadas em estruturas fragrantemente patriarcais<sup>64</sup>, é o marco

---

<sup>64</sup> Patriarcado é, de acordo com Drude Dahlerup, qualquer sistema de organização política, econômica, industrial, financeira, religiosa e social na qual a esmagadora maioria de posições superiores na hierarquia é ocupada por homens. (*Confusing concepts – confusing reality: a theoretical discussion of the patriarchal State*. Londres: Sassoan/Anne Showstack, 1989, p. 103).

jurídico de uma nova concepção da igualdade entre homens e mulheres, não só porque proibiu a discriminação baseada no sexo, nos artigos 3º, inciso IV e 5º, *caput* e inciso I, mas, principalmente, porque rompeu com a tradicional barreira entre os espaços públicos e privados e aboliu a noção de “chefia” da sociedade conjugal. É o que dispõe, *in verbis*, o art. 226, § 5º, ao estabelecer que “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”.

Corroborando com essa afirmação, de acordo com Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes, com a Constituição de 1988, “delineou-se uma ideologia de igualdade de direitos e deveres, calcada no desaparecimento da figura da chefia da sociedade conjugal e, com ela, das preferências e privilégios que sustentavam juridicamente a dominação masculina”.<sup>65</sup>

### 3.2 As ações afirmativas em função do sexo no Brasil

Como visto no capítulo anterior, com a inserção nos textos constitucionais da igualdade de todos perante a lei, a antiga luta pela igualdade de direitos ganhou novos contornos. Hoje se compreende que a mera previsão normativa da igualdade não garante a sua efetivação, o que levou os movimentos sociais dos grupos excluídos e discriminados socialmente a reivindicarem uma real e efetiva igualdade, que se manifeste não só no mundo jurídico, mas, principalmente, que tenha reflexos nas relações sociais.

Esse novo olhar sobre o princípio da igualdade impõe uma participação mais ativa do Estado, que passa a exercer não mais um papel de mero observador e regulador da sociedade, e sim de agente promotor da igualdade efetiva e da cidadania plena, a partir de medidas que visem a acabar ou minorar os efeitos das desigualdades socialmente construídas.

Diante disso, afirma-se que a previsão da igualdade entre homens e mulheres no texto constitucional possibilitou o alcance de resultados significativos no contexto das relações de trabalho, no acesso ao ensino superior e outros. No entanto, quando se questiona quantas mulheres ocupam funções de chefia em repartições públicas ou em empresas da iniciativa privada, ou quantas mulheres ocupam cadeiras no Parlamento Brasileiro, percebe-se que a sociedade brasileira ainda está longe de vencer as desigualdades sociais entre homens e mulheres. Nesse sentido, Leila Bellintani se posiciona:

---

<sup>65</sup> LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes. Reforma trabalhista e previdenciária e direitos da mulher. In: ARAÚJO, Adriane Reis (Coord.). **As perspectivas da relação de trabalho no Brasil**. As reformas sindical e trabalhista. Brasília: ESMPU, 2006, p. 54.

[...] mulheres e homens possuem condições iguais de ingressar e freqüentar as mesmas instituições educacionais, assim como de candidatar-se a uma participação política passiva, de acordo com os preceitos constitucionais brasileiros em voga. Não se quer dizer com isso, que, em face destas mesmas oportunidades, a mulher, atualmente, tenha alcançado uma igualdade de resultados em relação aos homens, principalmente no que tange à atuação na vida política ou ao acesso a funções com altas remunerações no mercado de trabalho. Tal, contudo, não se consubstancia na falta de igualdades de oportunidades, mas sim na impossibilidade de igualdade de resultados, em face de uma discriminação social.<sup>66</sup>

Desse modo, constatando-se que as desigualdades entre homens e mulheres permanecem ativas e pulsantes nas relações sociais, não obstante a inserção da cláusula geral de igualdade entre esses sujeitos sociais na Constituição de 1988, as ações afirmativas que visem a uma igualdade de oportunidades e de resultados fazem-se necessárias como forma de garantir às mulheres uma igualdade real, principalmente no domínio político e no mundo do trabalho.

Nesse sentido, a Lei nº 9.799, de 26 de maio de 1999, atendendo ao disposto no art. 7º, incisos XX e XXX, da Constituição Federal de 1988<sup>67</sup>, inseriu o art. 373-A, no Capítulo III, Seção I – Da Duração, Condições do Trabalho e da Discriminação contra a Mulher, do diploma celetista (Consolidação das Leis do Trabalho). O referido artigo estabelece que:

Art. 373 – A. Ressalvadas as disposições legais destinadas a corrigir as distorções que afetam o acesso da mulher ao mercado de trabalho e certas especificidades estabelecidas nos acordos trabalhistas, é vedado:

I - publicar ou fazer publicar anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor ou situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida, pública e notoriamente, assim o exigir;

II - recusar emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade seja notória e publicamente incompatível;

III - considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional;

IV - exigir atestado ou exame, de qualquer natureza, para comprovação de esterilidade ou gravidez, na admissão ou permanência no emprego;

V - impedir o acesso ou adotar critérios subjetivos para deferimento de inscrição ou aprovação em concursos, em empresas privadas, em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez;

VI - proceder o empregador ou preposto a revistas íntimas nas empregadas ou funcionárias.

<sup>66</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2002, p. 75. Ilustrando esse entendimento, o Tribunal de Justiça da Comunidade Européia, na decisão sobre o caso Marshall, se pronunciou no sentido de que “o fato de dois candidatos de sexos diferentes terem qualificações iguais não implica só por si que tenham oportunidades iguais”. Cf. Acórdão Marschall do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia de 11 de novembro de 1997, processo C – 409/95. Coletânea de Jurisprudência 1997, página I – 06363.

<sup>67</sup> Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XX – proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

[...]

XXX – proibição de diferença de salário, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. (Constituição Federal de 1988).

Parágrafo único. O disposto neste artigo não obsta a adoção de medidas temporárias que visem ao estabelecimento das políticas de igualdade entre homens e mulheres, em particular as que se destinam a corrigir as distorções que afetam a formação profissional, o acesso ao emprego e as condições gerais de trabalho da mulher.

Pela redação do artigo acima transcrito, conclui-se que o rol de medidas que podem ser tomadas pelo poder público ou pelos particulares, para fins de promoção da igualdade no mercado de trabalho entre homens e mulheres, não é exaustivo, sendo possível a adoção de ações afirmativas para corrigir distorções que afetam a formação, o acesso e as condições gerais do trabalho da mulher, nos termos do disposto no parágrafo único.

Observe que esse dispositivo convive com outros na CLT que sobrevivem na ordem jurídica, embora não tenham sido recepcionados, já que seu conteúdo é incompatível com a Constituição Federal de 1988. É o caso, por exemplo, do art. 372, parágrafo único, que exclui da proteção legal “o trabalho da mulher nas oficinas em que sirvam exclusivamente pessoas da família da mulher e esteja esta sob a direção do esposo, pai, da mãe, do tutor ou do filho”. Já o art. 792 da CLT expõe que “os maiores de 18 anos e menores de 21 e as mulheres casadas poderão pleitear perante a Justiça do Trabalho sem a assistência de seus pais, tutores ou maridos”.

No que tange às ações afirmativas para o acesso das mulheres ao espaço político formal, ou seja, aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, importante se faz estabelecer algumas distinções.

Diferentemente do acesso aos cargos de chefes do Poder Executivo (prefeitos, governadores e Presidente da República) e aos cargos do Poder Legislativo (vereadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores), que se dá por meio de eleições proporcionais ou majoritárias, para ingresso nos cargos iniciais da carreira no Poder Judiciário, a exigência é concurso público de provas e títulos, por força dos art. 93, I da Constituição Federal de 1988.

Como decorrência, o Judiciário, aliado ao Ministério Público e Defensoria Pública, que seguem o mesmo critério de ingresso, tem sido o poder que mais abre espaço para a participação das mulheres. Corroborando com essa tese, João Alves Silva escreveu que:

Em resultância disso, as carreiras iniciais da magistratura e demais funções essenciais, já apresentam índices de aprovação da mulher em níveis superiores aos obtidos pelos homens. Tais índices, contudo, observam-se tão-somente nas primeiras instâncias, posto que, nos níveis mais altos, a situação da mulher não difere da dos demais poderes políticos.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> SILVA, João Alves, op. cit., 2004, p. 127.

A partir do excerto transcrito, percebe-se que, como o acesso por concurso se dá somente nos cargos iniciais da magistratura, os demais cargos, por dependerem de escolha interna ou de outros poderes<sup>69</sup>, não apresentam os mesmos índices de participação das mulheres. Prova disso é a composição das Cortes Superiores do País.

No Supremo Tribunal Federal, dos 11 Ministros que o compõem, só há duas mulheres, a Ministra Ellen Gracie e a Ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha.<sup>70</sup> Já o Superior Tribunal de Justiça possui, em sua composição as seguintes Ministras: Denise Martins Arruda; Eliana Calmon Alves; Fátima Nancy Andrichi; Laurita Hilário Vaz; Maria Thereza Rocha de Assis Moura em um universo de 29 ministros.<sup>71</sup> Com relação ao Tribunal Superior do Trabalho tem, dentre os 16 Ministros, 1 Ministra: Maria Cristina Irigoyen Peduzzi.<sup>72</sup> O Superior Tribunal Militar, por sua vez, conta, de um total de 15 membros, com somente uma Ministra: Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha.<sup>73</sup> O Tribunal Superior Eleitoral – TSE, por fim, dentre 12 Ministros, incluídos efetivos e substitutos, há, em sua composição, uma Ministra substituta: Carmen Lúcia Antunes Rocha.<sup>74</sup>

Logo, afirma-se que há uma distorção entre a pouca participação das mulheres nas instâncias superiores do Poder Judiciário e a maciça presença delas nos cargos iniciais da magistratura e das funções essenciais à Justiça (Defensoria Pública e Ministério Público). Isso porque, como as formas de acesso a essas instâncias são diferenciadas, entendemos que os níveis superiores da Judicatura são mais influenciados pelo machismo e pela discriminação contra as mulheres que os cargos iniciais da carreira, cujo ingresso se dá por concurso público.

### **3.3 As mulheres brasileiras no Parlamento: as cotas para candidaturas**

Após a Constituição de 1988, a participação de mulheres nos Poderes Executivo e Legislativo, diferentemente do que ocorre nas esferas iniciais do Judiciário, permaneceu em níveis baixíssimos. Em verdade, conforme esclarece Fanny Tabak, até houve um aumento

<sup>69</sup> A escolha dos membros, por exemplo, que irão compor o principal Tribunal do país – STF – é feita da seguinte forma: o Presidente da República nomeia, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal (vide art. 101, § único da Constituição Federal de 1988).

<sup>70</sup> Composição Plenária do STF. Disponível em <[www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)>. Acesso em 20 mai. 2008.

<sup>71</sup> Composição do Plenário do STJ. Disponível em <[www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br)>. Acesso em 20 mai. 2008.

<sup>72</sup> Composição do Plenário do TST. Disponível em <[www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br)>. Acesso em 20 mai. 2008.

<sup>73</sup> Composição do Plenário do STM. Disponível em <[www.stm.gov.br](http://www.stm.gov.br)>. Acesso em 20 mai. 2008.

<sup>74</sup> Composição do Plenário do TSE. Disponível em <[www.tse.gov.br](http://www.tse.gov.br)>. Acesso em 20 mai. 2008.

absoluto no número de deputadas e senadoras, entretanto, em valores percentuais, as mulheres ainda permanecem sub-representadas. De acordo com a autora:

A participação feminina no Congresso Nacional aumentou em valores absolutos: uma bancada com 26 deputadas federais foi eleita em 1986 para a Assembléia Nacional Constituinte e em 1990 esse número subiu para 30 deputadas, e 3 mulheres foram eleitas para o Senado Federal. Mas em termos relativos essas parlamentares representavam apenas pouco mais de 5%.<sup>75</sup>

Quanto à participação de mulheres nos níveis federativos do Poder Executivo, Fanny Tabak arremata:

Na esfera do Executivo essa discrepância se torna particularmente acentuada quando se examinam os níveis mais elevados da decisão política. A presença de uma mulher à frente de um gabinete ministerial constitui muitas vezes algo insólito, e em alguns países tal fato ocupa a primeira página dos jornais mais importantes e é saudado com estardalhaço. Trata-se, via de regra, de casos isolados muito mais ligados a razões conjunturais ou episódicas, do que reflexo de uma tendência no sentido de uma maior integração de representantes femininas ou a incorporação de parcelas mais expressivas da população feminina ao processo decisório.<sup>76</sup>

Justificando índices tão baixos de representação política, Sílvia Camurça sustenta que “a política e o poder se, por um lado, estão no cerne do problema feminista são, por outro lado e por isso mesmo, campos da vida social pouco permeáveis à presença das mulheres e pensados, em geral no masculino”.<sup>77</sup>

Diante desses dados, questionou-se sobre a necessidade de ações afirmativas que visassem a acabar ou minorar os efeitos das desigualdades socialmente construídas entre homens e mulheres, promovendo a igualdade material nos espaços de poder.

Em resposta, o Estado brasileiro adotou algumas medidas para ampliar a representatividade feminina no Parlamento<sup>78</sup>. De acordo com Leila Bellintani, essas ações afirmativas foram adotadas “em face da percepção de que a neutralidade apenas não é suficiente para implementar uma verdadeira igualdade de sexos”.<sup>79</sup>

Assim, objetivando dirimir as conseqüências da histórica discriminação contra as mulheres e ampliar a representação feminina no Legislativo, foi instituído, no Brasil, em

<sup>75</sup> TABAK, Fanny, op. cit., 2002, p. 77.

<sup>76</sup> Ibid., 2002, p. 84-85.

<sup>77</sup> CAMURÇA, Sílvia. A política como questão: revisando Joan Scott e articulando alguns conceitos. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo, 2001, p. 133-134.

<sup>78</sup> Com relação à dificuldade de implementação de um sistema de cotas para inserção das mulheres no poder Executivo, nas esferas da Federação brasileira, Céli Regina Jardim Pinto assim se pronunciou: “(...) as eleições legislativas são proporcionais, e para o Executivo são majoritárias. Nas proporcionais, cada partido em um Estado concorre com um número grande de candidatos, sendo possível definir um percentual para as cotas. Mas nas eleições majoritárias, para presidente, governador, prefeito e senador, cada partido tem um candidato, sendo muito difícil pensar uma forma de cotas”. (op. cit Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 14 abr. 2007).

<sup>79</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 171.

1995, o sistema de cotas para as candidaturas das mulheres. O projeto, proposto pela então Deputada Marta Suplicy (PT/SP), deu origem à Lei nº. 9.100/95, dirigida às eleições do ano subsequente. Tal diploma normativo estabelecia, no seu art. 11, §3º, que vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deveriam ser preenchidos por candidaturas de mulheres.

Essa inovação legislativa representou um importante marco na luta pelos espaços de atuação política para mulheres, haja vista que consolidou a necessidade de se adotar ações afirmativas para promover uma igualdade material entre homens e mulheres no exercício do poder político. Além disso, possibilitou que os partidos brasileiros incorporassem agendas feministas nos seus estatutos.<sup>80</sup>

Contudo, para alguns, o art. 11, §3º da Lei n. 9.100/95 era inconstitucional por atentar contra o preceito previsto no art. 5º, *caput*, de que “todos são iguais perante a lei”. Na realidade, o que se buscava era justamente alcançar essa igualdade e não produzir diferenças.

Diante disso, defende-se que a Lei n. 9.100/95 não continha qualquer vício de inconstitucionalidade, uma vez que, ao reconhecer a desigualdade fática entre homens e mulheres nos espaços de poder, o legislador estabeleceu um mecanismo que buscava evitar que cem por cento das candidaturas fossem somente de um determinado sexo, o que impediria a participação política do grupo minoritário. Tratava-se, portanto, de uma medida necessária, adequada e proporcional para equilibrar a relação de forças entre homens e mulheres nos espaços de poder, concretizando o princípio da igualdade material e promovendo os objetivos da República Federativa do Brasil, insertos no art. 3º, incisos III e IV, da Carta Magna de 1988.

Em 1997, foi aprovada a Lei n. 9.504/97, que alterou o diploma normativo anterior, qual seja, a Lei n. 9.100/95. Evitando futuras arguições de inconstitucionalidade, a nova lei estabeleceu outros percentuais mínimos de participação, dessa vez, para candidatos do sexo masculino e feminino<sup>81</sup>. Nesse sentido escreve Leila Bellintani:

<sup>80</sup> A título de ilustração, o Partido dos Trabalhadores incorporou, no art. 22 do seu estatuto, a seguinte ação afirmativa:

“Art. 22. Para a eleição dos delegados e das direções em todos os níveis deverão ser cumpridas as seguintes exigências:

[...]

V. 30% (trinta por cento), no mínimo, dos integrantes das direções partidárias deverão ser mulheres”. Dados disponíveis em <www.pt.org.br>. Acesso em 12 dez. 2007.

<sup>81</sup> Art. 10 da Lei nº 9.504/97. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.

Visando alcançar a igualdade de resultados e ampliar a representatividade do sexo feminino em total consonância com o princípio da isonomia, seja em sua face formal ou material de oportunidades e resultados, os legisladores foram extremamente cautelosos, tendo alterado o projeto original da norma.

A lei originária exigia que os partidos políticos tivessem em seus quadros apenas percentuais mínimos de candidatas do sexo feminino, sem realizar qualquer menção aos homens. Com vistas a elidir uma possível crítica no que concerne ao tratamento desigual dos sexos, os legisladores estabeleceram esses percentuais mínimos para ambos os sexos. Trata-se, portanto, de medida extremamente igualitária, que visa, na verdade, fomentar a participação política das mulheres, sem, contudo, sob a ótica do princípio da igualdade, estar eivada de qualquer vício de inconstitucionalidade.<sup>82</sup>

Assim, advoga-se no sentido de que, embora a lei não se destinasse exclusivamente a candidaturas de mulheres, representou, no plano fático, um importante mecanismo de promoção da participação política delas, já que visava a equilibrar a correlação de forças entre homens e mulheres nos espaços formais de poder, permitindo uma aproximação entre a representação política e a composição social. Nesse contexto, Lúcia Avelar compreende essas ações afirmativas como o ponto de partida para a mudança da sub-representação das mulheres:

As ações afirmativas para aumentar a proporção das mulheres na política começaram a fazer parte da agenda política. Os partidos políticos, progressivamente, vão assimilando a sub-representação feminina como um problema, até mais do que entre cientistas políticos – estes ainda têm enormes reservas contra os estudos feministas nas universidades, mesmo que as teorias feministas contribuam cada vez mais, para a revisão de numerosas conclusões e teses sobre a relação da mulher com a política.<sup>83</sup>

Acerca da Lei n. 9.504/97, discute-se sobre o percentual estabelecido nas cotas para candidaturas. Se a finalidade é possibilitar a inserção das mulheres nos espaços institucionais de poder, aproximando a composição dos Parlamentos da composição social, por que o percentual não é de 50% para candidaturas de homens e mulheres, e sim de, no mínimo, 30 e, no máximo, 70%? Para alguns, devido à rejeição da Lei n. 9.100/95, taxada por muitos de inconstitucional ao prever percentual de 25% para candidaturas de mulheres, o legislador foi cauteloso quando da elaboração da Lei n. 9.504/97. Ao estabelecer que as cotas tinham como destinatários candidatos de ambos os sexos, aumentou em 5% o percentual mínimo de candidaturas, possibilitando que, em vez de 25%, as mulheres pudessem, em cada pleito, ostentar, no mínimo, a condição de 30% do total de candidatos.

Ressalte-se que a cautela do legislador ao elaborar a nova lei de cotas para candidaturas é contestada em duas frentes. A primeira contestação vem dos movimentos de mulheres e

---

[...]  
§3º. Do número de vagas resultantes das regras previstas neste artigo, **cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.**

<sup>82</sup> BELLINTANI, Leila Pinheiro, op. cit., 2006, p. 74.

<sup>83</sup> AVELAR, Lúcia. **Mulheres na elite política brasileira**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/Editora UNESP, 2001, p. 74-81.

feministas que têm defendido cotas paritárias para homens e mulheres, tendo em vista que elas são maioria do eleitorado no Estado brasileiro, representando pouco mais de 50% do total de eleitores.<sup>84</sup>

Outra contestação encontra-se materializada na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3986, ajuizada, no final de 2007 e pendente de julgamento, pelo Partido Social Cristão (PSC), argüindo que as cotas para candidaturas violam o princípio da igualdade entre homens e mulheres estabelecido pelo art. 5º, inciso I, da Constituição Federal.<sup>85</sup>

Quanto aos fundamentos da Lei nº. 9.504/97, ressalta-se a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 18 de dezembro de 1979. Essa Convenção, ratificada pelo Brasil, reconheceu, a nível mundial, a discriminação contra as mulheres, prevendo, ainda, medidas que visam à eliminação do preconceito e exclusão baseados no sexo.

No que tange especificamente à possibilidade de adoção de ações afirmativas para fomentar o exercício da cidadania das mulheres, a Convenção estabeleceu, no artigo 3º, que os Estados-Partes deverão tomar todas as medidas para assegurar o pleno desenvolvimento e o avanço da mulher em todas as esferas, e em particular nas esferas política, social, econômica e cultural. Possibilitou, ainda, no art. 4º, a adoção de medidas de caráter temporário que busquem acelerar a igualdade de fato entre homens e mulheres, sem que isso seja considerado discriminação<sup>86</sup>.

Para Maria Alice Rodrigues, há outro fundamento para adoção das cotas como medida de incremento da participação das mulheres nos diferentes espaços de poder: o compromisso firmado pela República Federativa do Brasil por ocasião da IV Conferência Mundial da Mulher (1995), realizada em Beijing. Conforme avalia a autora:

A adoção da política de cotas na legislação eleitoral brasileira é um primeiro passo no cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil na IV Conferência Mundial sobre a mulher, realizada em Beijing, na China. Entre os objetivos estratégicos está o de “*adotar medidas para garantir à mulher igualdade de acesso e a plena participação nas estruturas de poder e de tomada de decisão*”,

<sup>84</sup> CFEMEA. **Ponto de vista feminista sobre a Reforma Política**. Disponível em <[www.cfemea.org.br](http://www.cfemea.org.br)>. Acesso em 10 abr. 2008.

<sup>85</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **PGR diz que cotas para mulheres em listas eleitorais é constitucional**. Disponível em <<http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/constitucional/pgr-diz-que-cotas-para-mulheres-em-listas-eleitorais-e-constitucional/>>. Acesso em 30 mar. 2008.

<sup>86</sup> “Art. 4º da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher:

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

recomendando-se que os países “*adotem medidas nos sistemas eleitorais que estimulem os partidos políticos a incorporar as mulheres em postos públicos eletivos e não eletivos na mesma proporção e nas mesmas categorias que os homens*”<sup>87</sup> (Grifos da autora).

Considera-se, ainda, que, aliados a esses fundamentos, as cotas para candidaturas encontram no compromisso democrático e igualitário previsto na Constituição Brasileira de 1988 a sua maior justificativa.

Como se infere das leis supracitadas, no Brasil, as ações afirmativas adotadas para fomentar a participação política das mulheres nos espaços formais ou institucionais de poder são do tipo cotas para candidaturas. Desse modo, determina-se que os partidos, na escolha de seus candidatos, reservem, no mínimo trinta e no máximo setenta por cento, para candidaturas de cada sexo. A lei, portanto, não estabelece nenhuma ingerência na escolha dos eleitores, que podem eleger menos de trinta e mais de 70 por cento de parlamentares homens ou mulheres.

Entretanto, há países, sobre os quais se discorrerá mais adiante, que adotam cotas com reservas de vagas no Parlamento. Essas ações afirmativas são um modo ousado de promoção da igualdade entre homens e mulheres, quando no exercício de funções políticas, já que, diferentemente do modelo adotado no Brasil, no qual se reserva um percentual do total de candidaturas, as cotas com reserva de vagas apontam para cadeiras no Parlamento. Nesse caso, observa-se a interferência direta na escolha dos eleitores, o que pode ensejar a crítica de que o sistema de cotas com reserva de vagas fere o princípio democrático da livre escolha dos eleitores.

### **3.4 A experiência das ações afirmativas para fortalecer a representação política das mulheres no Direito Comparado**

Diversos países no mundo adotam mecanismos de promoção da igualdade entre homens e mulheres. Nesse contexto, as ações afirmativas têm sido reconhecidas como uma das principais estratégias para promover a participação política das mulheres nos espaços formais de poder. Assim, de acordo com Almira Rodrigues, “nos 186 países que têm instituições legislativas, 75 já adotaram o sistema de cotas por sexo/cotas para mulheres nos processos eleitorais”.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> RODRIGUES, Maria Alice. **A mulher no espaço privado: da incapacidade à igualdade de direitos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 212.

<sup>88</sup> RODRIGUES, Almira. **Reforma política e ações afirmativas**. Disponível em <<http://cfemea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

Quanto às ações afirmativas adotadas pelos países para fortalecer a participação política das mulheres nos parlamentos, convém esclarecer que ora elas se apresentam na forma cotas para candidaturas, ora como cotas com reserva de vagas, sendo estas mais raras, vez que sobre elas pesa o argumento de que representam uma ingerência indevida na escolha dos eleitores, já que destinam cadeiras no Parlamento para determinado grupo minoritário.

Sobre alguns desses países, dedicar-se-á ao estudo nas próximas páginas, enfocando a experiência das ações afirmativas implementadas para promover uma maior participação política das mulheres, iniciando com aqueles que adotam cotas para candidaturas.

### 3.4.1 América Latina

De acordo com Jane Maschio:

Em termos de América Latina, o Brasil foi o quarto país a adotar as chamadas ações afirmativas, buscando maior participação da mulher na esfera política. No Paraguai existe a garantia de participação das mulheres nos corpos colegiados e de uma mulher a cada cinco lugares nas listas de candidatos. No Chile, o Plano Nacional de Igualdade de Oportunidades, estimula mecanismos à participação política das mulheres. Na Costa Rica, a chamada Lei de Promoção da Igualdade Social da Mulher, de 1990, determina aos partidos a definição de mecanismos para promover e assegurar a participação da mulher nos órgãos diretivos e processos eleitorais e em órgão governamentais.

[...] No Uruguai, desde 1992 nenhum sexo poderá ter mais de 75% nas listas de candidatas; na Argentina, desde 1993, 30%, no mínimo, das listas de candidatas devem ser preenchidas por mulheres; a legislação da Colômbia determina, desde 1998, igual proporção de homens e mulheres nas listas eleitorais.<sup>89</sup>

Com relação à América Latina, a Argentina ocupa uma posição de destaque, com 33,6% (trinta e três vírgula seis por cento) de mulheres no Parlamento, segundo dados da União Interparlamentar, de 2005.<sup>90</sup>

A legislação argentina é particularmente rica em disposições normativas que visam à garantia e à efetivação dos direitos das mulheres. Dentre essas disposições, duas, enumeradas a seguir, contribuíram de forma direta e bastante significativa para uma ampliação da participação política das mulheres. São elas:

<sup>89</sup> MASCHIO, Jane Justina. **Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres**. Disponível em <[http://www.tre-se.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane\\_2.htm](http://www.tre-se.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm)>. Acesso em: 28 ago. 2006.

<sup>90</sup> UNIÃO INTERPARLAMENTAR apud PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Cotas para candidatas é insuficiente**. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 14 abr. 2007.

- a Lei nº 23.179/85, que aprovou e incorporou ao ordenamento argentino a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979;
- a reforma na Constituição Argentina em 1994.

Sobre a importância desses dois instrumentos normativos, Fanny Tabak menciona que:

A reforma da Constituição argentina, em 1994, significou um importante avanço qualitativo no reconhecimento dos direitos da mulher, uma vez que já havia sido firmada pelo governo a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, corretamente considerada como o instrumento legal de nível mais elevado já produzido pelo sistema das Nações Unidas.<sup>91</sup>

Assim, em decorrência da Convenção, incorporada pela Lei nº. 23.179/85, foi aprovada, em 1991, a Lei nº. 24.012, que modificou o art. 60 do Código Eleitoral Nacional argentino. Também conhecida como Lei de Cotas, a referida lei dispôs que, para oficialização das listas de candidatos apresentadas pelos partidos políticos, deveria haver, no mínimo, 30% (trinta por cento) de mulheres candidatas aos cargos eletivos. Por se tratar de norma de ordem pública, a desobediência desse requisito, conforme ressalta Fanny Tabak<sup>92</sup>, implica em sanções aos partidos que o desrespeitam.

Ressalte-se que a experiência argentina, embora semelhante ao sistema de cotas brasileiro, traz um importante diferencial: a lista fechada de candidaturas. Na Argentina, a lei de cotas estabelece que, para fins de se atender ao percentual mínimo de 30% de candidaturas de mulheres, a lista fechada<sup>93</sup> de candidatos/as para as eleições na Câmara dos Deputados/as deve ser composta com base no critério de alternância de sexo.

A reforma da Constituição Nacional Argentina, em 1994, incluiu, no texto constitucional, um dispositivo que reforça a garantia do pleno exercício dos direitos políticos das mulheres, reduzindo as desigualdades fáticas que dificultavam o acesso delas aos cargos eletivos. De acordo com o art. 37, “a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres para o acesso a cargos eletivos e partidários será garantida através de ações positivas, na regulamentação dos partidos políticos e no sistema eleitoral”.

<sup>91</sup> TABAK, Fanny, op. cit., 2002, p. 186.

<sup>92</sup> Ibid., 2002, p. 189.

<sup>93</sup> No sistema de lista fechada, os/as candidatos/as são escolhidos durante as convenções partidárias, oportunidade em que também se define a ordem em que aparecerão na lista do partido. Dessa forma, os/as eleitores/as votam nos partidos e não em pessoas, o que tende a diminuir o personalismo e a fortalecer os partidos políticos. Assim, se um partido recebe X votos e, de acordo com o quociente eleitoral tem direito a duas vagas de deputado federal, essas duas vagas serão preenchidas pelos dois primeiros nomes que constavam na lista do partido.

Essas medidas, aliadas a uma divulgação massiva das novas leis aprovadas<sup>94</sup>, trouxeram resultados muito favoráveis no contexto da ampliação da participação política das mulheres. À mesma idéia filia-se Fanny Tabak, que traz dados percentuais desse aumento:

A **Lei de Cotas**, em sua aplicação prática nas eleições realizadas na ARGENTINA, resultaram no aumento da representação feminina. Antes de sua sanção, em 1991, as mulheres constituíam 5,5% do total de parlamentares. Depois das eleições de 1993 e 1995 sua participação na Câmara dos Deputados subiu para 28%. (Grifos da autora).<sup>95</sup>

Pelo exposto, a experiência das cotas aplicadas na Argentina foi extremamente eficaz no sentido de promover a participação política das mulheres nos espaços formais de poder. Dessa forma, pode contribuir significativamente para o aperfeiçoamento do sistema brasileiro.

### 3.4.2 Comunidade Européia

A questão da desigualdade entre os sexos sempre foi um fenômeno presente na Comunidade Européia. Assim, diversas medidas foram implantadas para alcançar uma maior igualdade entre homens e mulheres, tais como a Diretiva nº 96/694/CE, do Conselho da União Européia, dirigida aos Estados-membros, na qual se visava a promover a participação equilibrada entre homens e mulheres, nos processos decisórios, sugerindo, se necessária, a adoção de medidas legislativas para o alcance desse objetivo.

Além dessas diretivas e recomendações, Leila Bellintani cita que a Comissão Européia, em 1997, publicou um guia denominado “Como criar um equilíbrio entre mulheres e homens na tomada de decisão política”.<sup>96</sup>

Entretanto, mesmo após a edição dessas diretivas e recomendações, ainda não se podia observar uma verdadeira igualdade de resultados entre homens e mulheres, no que tange à participação nos espaços formais de poder, em prejuízo das mulheres.

Diante disso, alguns países europeus adotaram medidas de discriminação positiva, como forma de se garantir um incremento na participação política das mulheres. Dentre essas medidas, conforme indica Leila Bellintani, “as quotas têm sido salientadas como o

<sup>94</sup> Nesse sentido, cartilhas e guias foram elaborados com a finalidade de tornar acessível o conteúdo da Lei de Cotas, por meio de informações práticas. Fanny Tabak cita o *Guia y asesoramiento para el cumplimiento de la Ley de Cupo y su decreto reglamentario*. (TABAK, Fanny, op. cit., 2002, p. 192).

<sup>95</sup> Ibid., 2002, p. 192.

<sup>96</sup> BELLINTANI, Leila, op. cit., 2006, p. 172.

mecanismo principal de redução das desigualdades entre homens e mulheres, nos mais diversos países da Europa”.<sup>97</sup>

Contudo, algumas Cortes Constitucionais, analisando a questão de ações afirmativas e, mais especificamente, cotas para a candidatura das mulheres, entenderam ser necessário que as constituições respectivas previssem a possibilidade de implementação de desequiparações baseadas no elemento sexo, para que, a partir de então, o legislador infraconstitucional tivesse permissão de legislar nesse sentido. Como exemplo, Leila Bellintani cita o caso da França:

Um dos maiores exemplos de implantação das quotas em função do gênero na Europa se deu na França. Em face da exacerbada disparidade de percentuais de homens e mulheres na política, foi aprovada, em 1982, lei que instituiu, indiretamente, uma quota de 25% de candidatas nas listas dos partidos políticos nas eleições municipais, através da proibição de listas de candidatos com mais de 75% de pessoas do mesmo sexo.

Ocorre que o Conselho Constitucional julgou essa norma inconstitucional, pois violava o princípio da igualdade e a natureza universal do sufrágio, disposto na Constituição.

[...]

Em face de tal incompatibilidade constitucional é que se verificou a necessidade de alterar a lei maior francesa, no sentido de esta permitir expressamente a adoção de tais medidas, já que única forma de implementar tais mecanismos na sociedade e assim concretizar o ideal da paridade política entre os sexos.<sup>98</sup>

Na Itália não foi diferente. Neste país, de acordo com Leila Bellintani<sup>99</sup>, foi editada uma lei que estabelecia quotas nas listas eleitorais para os órgãos colegiais locais. Entretanto, não obstante a existência de um dispositivo constitucional que previa, como tarefa do Estado, a remoção dos obstáculos econômicos e sociais que impedem a efetiva participação, o Tribunal Constitucional entendeu que esse artigo não permitia a adoção de medidas de realização da igualdade entre mulheres e homens nos processos eleitorais.

A partir do exemplo francês, procedeu-se a uma revisão constitucional nas Cartas Magnas de alguns países europeus, de modo a compatibilizá-las com os reclames sociais por uma efetivação do princípio da igualdade entre homens e mulheres, harmonizando o direito interno às normas internacionais, em especial a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

Conclui-se, desse modo, que, na Europa, há uma grande dificuldade de implementação de discriminações positivas, tendo em vista que, em face da interpretação das Cortes Constitucionais, essas medidas só podem ser adotadas se houver permissivo constitucional expreso. Esse entendimento parece bastante distanciado da realidade social e da moderna

<sup>97</sup> Ibid., 2006, p. 173.

<sup>98</sup> Ibid., 2006, p. 177.

<sup>99</sup> Ibid., 2006, p. 177-178.

acepção do princípio da igualdade material, que reclama um agir positivo do Estado e da sociedade, seja na promoção de igualdades de oportunidades, seja na de resultados.

Dentre os países que promoveram uma revisão em suas Constituições, cita-se, de forma exemplificativa, Portugal. Na sociedade portuguesa, o preconceito contra as mulheres sempre foi um dado cultural relevante. Leila Bellintani comenta que “arraigada no seio dos cidadãos portugueses estava a idéia de que as mulheres não eram capazes de se governar”.<sup>100</sup>

Em 1997, ocorreu um marco na luta das mulheres portuguesas pela cidadania plena, quando se realizou uma revisão constitucional na Constituição de Portugal, inserindo dispositivos importantes sobre o tema das cotas para mulheres em listas eleitorais. Dentre esses dispositivos, ressalta-se o artigo 9º, alínea “h” e o artigo 109, da Constituição da República Portuguesa:

Art. 9º, alínea h. São tarefas fundamentais do Estado: promover a igualdade entre homens e mulheres.

[...]

Art. 109. A participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos.

Essas modificações realizadas na Constituição portuguesa tinham como fundamento a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, que havia sido ratificada por Portugal em 1980.

Como reflexo dessas medidas, o *Institute for Democracy and Electoral Assistance* – IDEA elaborou um estudo, no qual constava que, em julho de 2006, o Parlamento português aprovou as cotas mínimas para candidaturas de homens e mulheres:

*On the 6th July 2006, the Parliament approved a quota law stipulating that the candidate lists, for the elections to the national parliament, european parliament and to the local public authorities should have a minimum of 33% of the underrepresented sex on the lists.*<sup>101</sup>

Na França, após a Reforma Constitucional em 1999, as ações afirmativas que visam a uma igualdade de resultados entre homens e mulheres passaram a ser expressamente admitidas, o que levou à elaboração de uma lei, em 2000, que trata sobre as cotas para a candidatura de mulheres. Nesse sentido, o IDEA indica que:

*The Constitution (of France) was reformed in 1999 to state that "the law favors the equal access of women and men to electoral mandates and elective functions" and that political parties were responsible for facilitating equal access. This amendment is also called 'the parity reform'.*

<sup>100</sup> Ibid., 2006, p. 184-185.

<sup>101</sup> INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. *Global Database of Quotas for Women*. Disponível em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007.

*In 2000 a new election law mandated that the parity reform (50-50%) would apply to all elections with a proportional ballot: municipal elections for towns with more than 3500 inhabitants; senatorial elections for senators selected by proportional representation; regional elections; elections to the Assembly of Corsica; elections of the general council of the territory Saint-Pierre-et-Miquelon; European Parliament elections; council of Paris elections; and elections to the arrondissement councils of Paris, Lyons, and Marseille. It also applies to the overall balance among male and female candidates for each party in national legislative elections, which are determined by a two-round majoritarian vote.<sup>102</sup>*

Conforme os dados do Instituto, o número de mulheres eleitas para compor a Câmara Baixa, que se equipara à Câmara dos Deputados, em 2002, foi 70, de um universo de 577 parlamentares, ou seja, pouco mais de 12,1%. Esse número reduzido de mulheres deve-se ao fato de que a lei que estabelecia percentuais para a candidatura tinha pouco tempo de vigência, não refletindo, ainda a paridade desejada.

A Itália também contou com Reformas Constitucionais de modo a tornar as cotas compatíveis com a sua Lei Maior. Nesse sentido, conforme informações do IDEA:

*In 1993, two quota regulations were introduced (in a Constitution). The first law stated that on party lists, neither sex could be represented by more than 75% of all candidates. The second law stated that "male and female candidates will appear alternately" for the list party of any election. In 1995, the Constitutional Court repealed the law, declaring it unconstitutional on the basis of violating equal treatment legislation (Article 51 of the constitution). A joint committee of both Houses of Parliament has reported on proposals for constitutional reforms (1997), providing recommendations about the constitution to promote balance between the sexes in elected positions, which could pave the way for a new quota law. The report of the commission has not been implemented.<sup>103</sup>*

Embora não haja uma lei infraconstitucional regulamentando as cotas para a candidatura de mulheres, em 2006, o número de mulheres que passaram a compor a Câmara Baixa na Itália passou a ser de 109, de um total de 630 parlamentares, ou seja, 17,3% dos membros são mulheres.

### 3.4.3 Estados Unidos

Identificado como o berço das ações afirmativas e, mais especificamente, das cotas, os Estados Unidos não são um bom exemplo de aplicação de medidas de promoção da igualdade a fim de efetivar a plena cidadania feminina.

Em verdade, os especialistas norte-americanos não têm reconhecido a constitucionalidade das cotas para compensar as desigualdades fáticas entre homens e

<sup>102</sup> Ibid., disponível em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007.

<sup>103</sup> Ibid., disponível em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007.

mulheres, no âmbito partidário e eleitoral, por entenderem haver ofensa ao princípio democrático. Comunga com essa afirmação Vera Lúcia Rocha Souza Jucovsky, para quem:

Nos Estados Unidos, embora a política de “ação afirmativa” ou de discriminações positivas tenha sido reconhecida constitucional pela Corte Suprema, os juristas e os políticos não consideram válida tal política em matéria de representação política e em benefício do segmento social a quem se destina, a exemplo das mulheres ou das minorias étnicas.<sup>104</sup>

Ressalte-se que as ações afirmativas nos Estados Unidos vêm sofrendo uma série de ataques na atualidade. Como exemplo, Kimberly Pate relata a Proposição 209, segundo a qual o Estado da Califórnia está vedado de conferir “tratamento preferencial a qualquer indivíduo ou grupo tendo como referência raça, sexo, cor, etnia ou nacionalidade em empregos, escolas e contratações públicas”.<sup>105</sup>

#### 3.4.4 Países que adotam cotas com reserva de vagas

O sistema de cotas com reserva de vagas é um modo ousado de promoção da igualdade entre os atores sociais masculinos e femininos, quando no exercício de funções políticas. Isso porque, diferentemente do modelo adotado no Brasil e em outros países, no qual se reserva um percentual do total de candidaturas, as cotas com reserva de vagas apontam para cadeiras (vagas) no parlamento.

Para ilustrar esse sistema, suponha que dos 512 (quinhentos e doze) lugares que compõem a Câmara dos Deputados, 30% (trinta por cento) deles fossem reservados para as mulheres.

De acordo com João Alves Silva, “poucas são as iniciativas dos Parlamentos que ousaram a ponto de reservar cadeiras (vagas) por meio das ações afirmativas”.<sup>106</sup>

Vera Lúcia Jucovsky enumera alguns dos países que adotaram esse modelo de discriminação positiva, dentre eles, Bangladesh, Nepal, Paquistão e Tanzânia.<sup>107</sup>

Sobre o sistema de cotas com reservas de vagas no Paquistão, o *Institute for Democracy and Electoral Assistance* – IDEA<sup>108</sup> explicita:

<sup>104</sup> JUCOVSKY, Vera Lúcia Rocha Souza. **Representação política da mulher**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000, p. 51-52.

<sup>105</sup> PATE, Kimberly apud SILVA, João Alves, op. cit., 2004, p. 122

<sup>106</sup> SILVA, João Alves, op. cit., 2004, p. 123.

<sup>107</sup> JUCOVSKY, Vera Lúcia Rocha Souza, op. cit., 2000, p. 51-52.

<sup>108</sup> Dados disponíveis em <www.quotaproject.org>. Acesso em 15 abr. 2007.

*According to the law of 2002, 60 of the 342 seats in the national assembly (17.5%) are to be allocated to women (three times more than the previous 20 seats). These seats are allocated to the political parties proportionally, according to the electoral result. The names are picked from the top of a list of 60 women, that each party presents to the electoral authorities before the election. For the Provincial Assemblies 128 out of the 728 seats are reserved for women, i.e. 17.6%. Furthermore, 4 out of the 100 seats in the Senate are reserved for women.<sup>109</sup>*

Ressalte-se que o primeiro colocado no ranking mundial da União Interparlamentar é Ruanda, na África, que conta com 48,8% de mulheres compondo o Parlamento.<sup>110</sup> Após o genocídio da minoria étnica dos tutsis, que assolou o país em 1994, elaborou-se uma nova Constituição, aprovada por referendo popular, em 26 de maio de 2003, na qual prevê reserva de vagas, no Parlamento, para as mulheres. Nesse sentido, o IDEA enumera dois dispositivos da Constituição de Ruanda que dispõem sobre o tema:

*Article 9 (4): The State of Rwanda commits itself to ensuring that women are granted at least 30 percent of posts in decision making organs.*

*[...]*

*Article 82: The Senate shall be composed of 26 members of whom 30 percent are women.<sup>111</sup>*

<sup>109</sup> Dados disponíveis em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007.

<sup>110</sup> Dados disponíveis em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007. No mesmo sentido, Phydia de Athayde escreve no artigo **Jogo de damas**, publicado na revista Carta Capital, em 19 de abril de 2006.

<sup>111</sup> Dados disponíveis em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007.

## **4 A (IN)EFETIVIDADE DAS COTAS PARA CANDIDATURAS NO BRASIL**

### **4.1 A importância das ações afirmativas para promover a participação política das mulheres no Brasil**

Com a Constituição Cidadã de 1988, a ordem jurídica inaugurada a partir de então rompeu com a tradição vigente e reconheceu a igualdade entre homens e mulheres em todos os espaços sociais, deflagrando uma verdadeira revolução no que tange à cidadania das mulheres.

Tais disposições previstas na Constituição influenciaram a República Federativa do Brasil a assumir compromissos na ordem interna e no plano internacional de ampliar a inserção e o direito à participação política das mulheres e de outras minorias na sociedade brasileira.

Buscando atender a esses compromissos, foi editada a Lei n. 9.504/97, que, como visto, estabelece as cotas para candidaturas nas eleições proporcionais.

O objetivo dessa ação afirmativa era garantir um percentual mínimo de candidaturas de mulheres e aumentar sua representação nos Legislativos federal, estaduais e municipais. Diante disso, entende-se que tal dispositivo prevê uma desequiparação autorizada pelo ordenamento jurídico pátrio. É o que se demonstrará a seguir:

Conforme fora mencionado no Capítulo 2, a vedação constitucional à discriminação fundada no sexo não é absoluta. Admite-se, em determinados casos, que seja dado tratamento desigual a homens e mulheres, desde que feito em função de uma peculiaridade diferencial que permita distingui-los. Assim, compete ao intérprete da norma questionar acerca da compatibilidade das cotas para candidaturas com os elementos presentes na teoria de Celso Antônio Bandeira de Mello.<sup>112</sup>

Quanto ao primeiro elemento, qual seja, o fator de desigualação, afirma-se que o sexo é um critério diferencial amplo, ínsito nas pessoas, que não singulariza de forma atual e definitiva um sujeito a ser escolhido pelo regime peculiar. Assim, as mulheres e os homens da geração atual e das gerações futuras podem ser beneficiados pelas cotas, caso decidam candidatar-se.

---

<sup>112</sup> A teoria de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre os critérios legitimamente manipuláveis de desequiparações sem agravos ao princípio da igualdade foi discorrida no capítulo 2, item 2.4. Tal teoria encontra-se descrita, na íntegra, na obra: *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, de autoria do aludido jurista.

Com relação ao segundo elemento, afirma-se que há uma pertinência lógica entre o critério especificador escolhido pela lei e a diferenciação que dele resulta, já que, *in casu*, as mulheres, devido a barreiras sócio-culturais que inibem a sua participação em processos públicos de decisão, têm muito mais dificuldades que os homens de exercer seus direitos políticos passivos, ou seja, os direitos de ser votado/a. Diante disso, tornam-se sub-representadas nos espaços formais de poder, embora constituam maioria em outros espaços políticos, como sindicatos, associações de bairro, entre outros.

Logo, ao se estabelecer que, no mínimo, 30% (trinta por cento) das candidaturas sejam de cada sexo, as cotas exigem uma dedicação dos partidos às candidaturas de mulheres, que muitas vezes não atingem nem o percentual legal mínimo. Assim, se há mais mulheres candidatas, há mais mulheres com chances reais de serem eleitas, o que poderia, em tese, levar a um aumento do número delas nos Parlamentos.

Sobre a relevância da representação política e do Parlamento para as mulheres, Eliana Gomes, vereadora do PCdoB na legislatura 2005-2008, indica que “é lá (no parlamento) que se dão os pleitos [...]. É lá que se dá o processo do enfrentamento e da disputa. Por isso é que a gente tem de estar lá”.<sup>113</sup>

Por fim, no que diz respeito ao terceiro elemento, qual seja, a consonância entre a desigualação procedida e os interesses prestigiados pela Constituição, já foi fartamente demonstrado que o princípio da igualdade inserto na Lei Fundamental encarta um sentido de igualdade material, o que demanda a sua realização prática. Assim, ao se afirmar que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, o constituinte comprometeu o Poder Público com a efetivação dos direitos das mulheres, inclusive os direitos políticos, indicando a necessidade de medidas que possam promover a plena cidadania delas em todos os espaços de poder, inclusive os institucionais.

Pelo exposto, indica-se que as cotas para candidaturas são compatíveis com a moderna dimensão do princípio da igualdade, não havendo o que se falar em inconstitucionalidade dessa ação afirmativa.

Além de tentar promover parcela importante da cidadania das mulheres, que também implica na titularidade da representação política, as cotas permitem uma releitura nas tradições e nos valores que inibem a participação delas. Quanto mais mulheres estiverem nos

---

<sup>113</sup> Entrevista realizada no dia 30 de abril de 2007.

espaços de poder, mais mulheres se perceberão como capazes de ocupar tais espaços e mais homens defenderão os direitos das mulheres.

Assim, infere-se que a luta das mulheres pela igualdade e pelo exercício pleno de seus direitos políticos é também uma luta por uma sociedade potencialmente menos injusta no conjunto de suas relações sociais.

## **4.2 A participação política das mulheres no Parlamento após a Lei n. 9.504/97**

A Lei n. 9.504/97 completou, no ano passado, dez anos de plena vigência. Entretanto, o que se observa é uma alteração quase inexpressiva no contexto da participação das mulheres nos espaços formais ou institucionais de poder. Isso significa que as cotas não têm gerado repercussões significativas nas candidaturas das mulheres, que, em muitos pleitos, não atingem nem 30% (trinta por cento), o que repercute, inclusive, no número de eleitas.

O descumprimento generalizado dos percentuais mínimos e máximos de candidaturas por parte dos partidos políticos, aliado a outros fatores, acaba gerando uma sub-representação das mulheres nos espaços formais ou institucionais de poder. Nesse sentido, Wilza Villela traz os seguintes dados:

Em 2002, nenhum grande partido atingiu a cota mínima de candidaturas de mulheres; o número de candidaturas femininas para a Câmara dos Deputados aumentou 60% em relação a 1998, mas o número de candidatas ao Senado diminuiu. Em 2002, havia 7% de mulheres no Congresso Nacional, 10% nas Assembléias Legislativas e 11% nas Câmaras Municipais. Nas eleições de 2002, o percentual de deputadas estaduais subiu para 12,5%, o de deputadas federais para 8,2% e o de senadoras para 12,3%. Duas mulheres foram eleitas governadoras de Estado. 19% das secretarias municipais são ocupadas por mulheres. No poder judiciário, desde 1998, há 3 Ministras no Superior Tribunal de Justiça e 1 no Supremo Tribunal Federal e 1 no Superior Tribunal do Trabalho. Nos demais escalões do Judiciário as mulheres atingem 30%, o mesmo que no Ministério Público<sup>114</sup>.

Traduzindo esses percentuais, Jane Justina Maschio assevera que:

Nas eleições de 2002, para o cargo de Senador, de um total de 44 candidatas, oito foram eleitas; para Deputado Federal, de 579 inscritas, 42 foram eleitas; nas Assembléias Estaduais, de 1.863 concorrentes, apenas 129 se elegeram; e no Distrito Federal, 139 candidatas, cinco foram as eleitas. Na composição das Casas Legislativas, por sexo, tem-se que, em 2002, foram eleitos para o senado 46 homens contra 8 mulheres; para a Câmara dos Deputados, foram 471 homens contra 42 mulheres; nas Assembléias Legislativas, o resultado foi 906 homens contra 129

---

<sup>114</sup> VILLELA, Wilza apud LOPES, Ana Maria D'Ávila. Multiculturalismo, minorias e ações afirmativas: promovendo a participação política das mulheres. *Pensar* – Revista do curso de Direito da Universidade de Fortaleza, Fortaleza, v. 11, 2006, p. 58.

mulheres; as vagas de Deputado Distrital foram preenchidas por 19 homens contra cinco mulheres<sup>115</sup>.

Ilustrando essa afirmativa, com relação ao Legislativo Federal, em 2004, havia oito mulheres exercendo o cargo de Senadoras da República, de um universo de 81 senadores e senadoras. Atualmente, esse número foi ampliado para dez mulheres, o que corresponde a aproximadamente 12% (doze por cento) do total, que se manteve inalterado.<sup>116</sup> Na Câmara dos Deputados, por sua vez, o número de mulheres exercendo cargos eletivos entre a 52ª Legislatura e a 53ª diminuiu, de 45 para 43 deputadas federais. Esse número corresponde a aproximadamente 8,3% (oito vírgula três por cento) do total de 512 parlamentares.<sup>117</sup>

Almira Rodrigues traz outras informações relevantes acerca da presença das mulheres nas eleições de 2006:

Foram poucas as mulheres eleitas em 2006. Segundo os dados do Superior Tribunal Eleitoral (TSE), de um total de 2.498 candidatas (2 à Presidência, 26 aos Governos, 35 ao Senado, 652 à Câmara Federal e 1.783 às Assembléias e Câmara Legislativas) foram eleitas apenas 176 mulheres (3 Governadoras, 4 Senadoras, 45 Deputadas Federais e 123 Deputadas Estaduais/Distritais).<sup>118</sup>

Acerca da composição partidária da bancada federal de mulheres, após as eleições de 2006, a referida autora escreve que:

Em termos partidários, destacam-se proporcionalmente o PCdoB e o PSB, que elegeram, respectivamente, 38,46% e 22,22% de mulheres em suas bancadas federais. Os maiores partidos na Câmara – PMDB, PT, PFL e PSDB apresentaram percentuais muito baixos de mulheres eleitas em suas respectivas bancadas, 10,11%, 8,43%, 4,55% e 7,69%.<sup>119</sup>

A partir dos números acima expostos, a União Interparlamentar, situada em Genebra, elaborou um relatório, em 2005, no qual constava que apenas 9,1% (nove vírgula um por cento) das cadeiras do legislativo federal brasileiro eram ocupadas por mulheres, o que colocou o Brasil em 122º lugar no ranking de 168 países – o pior resultado da América do Sul.<sup>120</sup>

Almira ressalta, ainda, que esses números conferiram ao Estado brasileiro o direito de ingressar em um grupo seletivo de países:

O Brasil integra o grupo de 70 países com o pior desempenho quanto à presença de mulheres no parlamento, menos de 10% na Câmara Baixa ou Câmara dos

<sup>115</sup> MASCHIO, Jane Justina. op. cit. Disponível em <[http://www.tre-sc.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane\\_2.htm](http://www.tre-sc.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm)>. Acesso em 28 ago. 2006.

<sup>116</sup> Disponível em <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Acesso em 20 abr. 2007.

<sup>117</sup> Disponível em <[www.camaradosdeputados.gov.br](http://www.camaradosdeputados.gov.br)>. Acesso em 20 abr. 2007.

<sup>118</sup> RODRIGUES, Almira. **Eleições de 2006 no Brasil: a difícil conquista de mandatos eletivos por mulheres.** Disponível em <<http://cfemea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

<sup>119</sup> Ibid. Disponível em <<http://cfemea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

<sup>120</sup> Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 19 abr. 2007.

Deputados. São 43 deputadas em um total de 513, o que representa 8,4%. No outro extremo, apenas 15 países do mundo apresentam índices superiores a 30% de participação feminina nessa esfera de poder.<sup>121</sup>

No que tange ao Poder Legislativo Estadual, conforme João Alves Silva<sup>122</sup>, havia sete mulheres, em 2004, compondo a Assembléia Legislativa do Ceará. Nas eleições de 2006, dos 27 partidos que disputaram o cargo de deputado estadual, somente PAN, PRONA, PSL, PSTU, PTB, PV cumpriram a cota mínima para candidaturas<sup>123</sup>, o que refletiu em uma diminuição no número de mulheres que, atualmente, compõem o Legislativo Estadual. Há, em 2007 (27ª Legislatura), apenas três deputadas estaduais, quais sejam Lívia Arruda, Rachel Marques e Ana Paula Cruz<sup>124</sup>, sendo que a última foi eleita suplente, tendo assumido o cargo com a saída de Ivo Gomes. Em percentuais, podemos afirmar que somente 6,5% (seis vírgula cinco por cento) das cadeiras do Legislativo Estadual são ocupadas por mulheres.

A Câmara de Vereadores de Fortaleza, por sua vez, na legislatura 2001-2004, contava com 3 (três) vereadoras, de acordo com João Alves Silva.<sup>125</sup> Atualmente, na Legislatura 2005-2008, a Câmara conta com 5 (cinco) vereadoras, de um universo de 41 parlamentares<sup>126</sup>. Ressalte-se que, nas eleições para composição do Legislativo Municipal, somente 64 (sessenta e quatro) mulheres se candidataram, o que correspondeu a apenas 18,82% (dezoito vírgula oitenta e dois por cento) do total de candidaturas<sup>127</sup>.

Diante desses dados, conclui-se, que ao longo de mais de 70 anos de conquista do direito de voto das mulheres, ainda não temos conseguido promover o pleno exercício da sua cidadania. Além disso, as cotas, nos termos da Lei n. 9.504/97, representam uma medida insuficiente para ampliar a participação das mulheres nos espaços formais de poder.

Isso significa que, dentre todos os problemas pelos quais padece a democracia representativa, um dos mais graves é não conseguir aproximar a composição dos órgãos representativos da composição da sociedade. Em outras palavras, a proporção de mulheres no Parlamento não tem correspondido ao peso relativo da população feminina brasileira<sup>128</sup>, o que

<sup>121</sup> RODRIGUES, Almira. **Reforma política e ações afirmativas**. Disponível em <<http://cfmea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

<sup>122</sup> SILVA, João Alves, op. cit., 2004, p. 295.

<sup>123</sup> Disponível em <<http://www.tse.gov.br>>. Acesso em 20 abr. 2007.

<sup>124</sup> Disponível em <<http://www.al.ce.gov.br>>. Acesso em 20 abr. 2007.

<sup>125</sup> SILVA, João Alves, op. cit., 2004, p. 297.

<sup>126</sup> Disponível em <<http://www.cmfor.ce.gov.br>>. Acesso em 20 abr. 2007.

<sup>127</sup> Disponível em <<http://www.tse.gov.br>>. Acesso em 20 abr. 2007.

<sup>128</sup> Em outubro de 2000, o percentual de eleitoras passou a ser de 50,477%, ultrapassando o censo de outubro de 1998, quando representava 49,013% do total. Informações disponíveis em <[www.tse.gov.br](http://www.tse.gov.br)>, em 10 abr. 2007. Segundo dados do instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo 2000 revelou uma população brasileira composta de 86.270.539 mulheres e 83.602.317 homens. Dados disponíveis em <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>, em 17 abr. 2007.

leva à conclusão de que a participação das mulheres na tomada de decisões políticas é extremamente limitada.

Sobre o tema da representação política, Jorge Miranda salienta que:

A representação política moderna esteia-se na universalidade e unidade dos cidadãos, na unidade do povo ou comunidade política, acima de quaisquer categorias ou qualidades particulares de representados e de representantes. No entanto, isso não impede que se considerem medidas, directas ou indirectas, tendentes a aproximar a composição dos órgãos representativos da composição real da comunidade, de tal sorte que a soberania do povo se traduza em cidadania assumida em plenitude por todos os seus membros.<sup>129</sup>

Pelo exposto, faz-se necessário estabelecer novas políticas de promoção da cidadania plena das mulheres, haja vista que, como observou Ana Maria D'Ávila Lopes, “as poucas medidas tomadas pelo Estado para promover uma maior participação política das mulheres não tem sido bem-sucedidas”.<sup>130</sup> Isso ocorre porque as ações afirmativas adotadas não ultrapassam o campo das intenções ou a periferia do poder. É o caso, por exemplo, da Lei nº. 9.504/97, que não estabelece nenhuma sanção para o seu descumprimento, configurando-se uma mera recomendação legislativa aos partidos.

Para tanto, faz-se necessária a compreensão da inefetividade das cotas para candidaturas e a conseqüente manutenção da sub-representação das mulheres em toda a sua complexidade.

Não se tem a pretensão, no presente estudo, de esgotar o tema, mas apenas de estabelecer algumas linhas mestras do problema, algumas prováveis causas, para que possam orientar a adoção de outras ações afirmativas que visem a concretizar a igualdade entre homens e mulheres.

#### **4.3 Analisando as causas da sub-representação das mulheres**

Com base nos dados acima transcritos, permanece o questionamento: por que, mesmo após o advento da Lei que prevê um percentual mínimo de candidaturas para cada sexo, as mulheres ainda não ocupam nem 30% (trinta por cento) das cadeiras do Poder Legislativo federal, estadual e municipal?

Na verdade, não há uma resposta única para essa questão. O problema da pouca participação das mulheres nos espaços formais de poder é reflexo de uma conjugação de

<sup>129</sup> MIRANDA, Jorge. Igualdade e Participação Política da Mulher. *O Direito*, ano 130º, I/II. Janeiro/Junho de 1998, p. 39.

<sup>130</sup> LOPES, Ana Maria D'Ávila Lopes, op. cit., 2006, p. 58.

fatores que se colocam como obstáculos que elas têm de superar para exercer seus direitos políticos, em especial, os de representação.

Diante dessa multiplicidade de fatores que implicam na sub-representação política das mulheres, foi realizada uma pesquisa de campo objetivando conhecer as percepções da sociedade de Fortaleza acerca do tema da participação política das mulheres. Como havia o interesse em obter uma grande diversidade de respostas, a partir das diferentes vivências dos/as entrevistados/as, fez-se uma pesquisa por amostragem.

Dessa forma, foi aplicado, entre os dias 15 a 30 de abril de 2008, um questionário<sup>131</sup> nos seguintes locais:

- Receita Federal: com auditores fiscais;
- Na Faculdade de Direito: com servidores, livreiros e alunos;
- No Curso de Ciências Sociais da UFC: com alunos;
- Na Escola de Ensino Fundamental e Médio Professor Clodoaldo Pinto: com professores e alunos;
- Na ONG Terramar;
- No Bairro Granja Lisboa (Grande Bom Jardim).

Participaram da pesquisa, respondendo ao questionário, 65 (sessenta e cinco) pessoas, sendo 27 (vinte e sete) homens e 38 (trinta e oito) mulheres.

Com relação à idade, 41 (quarenta e uma) pessoas tinham entre 15 (quinze) a 29 (vinte e nove) anos e 24 (vinte e quatro) pessoas tinham mais de 29 (vinte e nove) anos.

Quanto ao nível de escolaridade, 41,53% (quarenta e um vírgula cinqüenta e três por cento) cursaram/cursam o Ensino Médio e 47,69% (quarenta e sete vírgula sessenta e nove por cento) cursaram/cursam o Ensino Superior.

Acerca da renda familiar, 9,23% (nove vírgula vinte e três por cento) ganham até um salário mínimo; 21,53% (vinte e um vírgula cinqüenta e três por cento) recebem de 1 a 2 salários mínimos; 32,30% (trinta e dois vírgula trinta por cento), de 2 a 5 salários mínimos; 10,76% (dez vírgula setenta e seis por cento), de 5 a 10 salários mínimos; 26,15% (vinte e seis vírgula quinze por cento) recebem mais de 10 salários mínimos.

De acordo com os dados coletados, o problema que envolve a sub-representação das mulheres na política foi percebido por 75,38% (setenta e cinco vírgula trinta e oito por cento) dos/as entrevistados/as, o que demonstra que o tema não está restrito aos muros da Academia

---

<sup>131</sup> O questionário e os resultados dessa pesquisa encontram-se ao final, no APÊNDICE A.

ou às discussões do movimento feminista. Além disso, 98,46% (noventa e oito vírgula quarenta e seis por cento) dos/das entrevistados/as consideraram que as mulheres deveriam participar mais da política.

Uma das questões propostas no questionário dizia respeito aos motivos da pouca participação política das mulheres. Com base nas respostas, foram traçadas, a seguir, algumas linhas acerca das causas da sub-representação delas nos espaços formais de poder.

#### *4.3.1 Falta de apoio dos partidos políticos*

A Constituição Federal de 1988 conferiu grande destaque aos partidos políticos, estabelecendo, como um dos requisitos de elegibilidade, a filiação do/a candidato/a, nos termos do art. 14, §3º, inciso V. Isso significa que, no Brasil, são vedadas as candidaturas avulsas, ou seja, aquelas em que se dispensa o requisito da filiação. Desse modo, afirma-se que os partidos exercem grande importância para a democracia brasileira, em especial, para a democracia representativa.

Não obstante essa relevância, das sessenta e cinco pessoas que participaram da pesquisa acerca da participação política das mulheres, 43% (quarenta e três por cento) indicaram que os partidos políticos são um entrave à candidatura das mulheres.

Essa percepção social é confirmada por Eliana Gomes, vereadora pelo PC do B na legislatura 2005-2008. Para ela:

Existe muita disputa dentro dos partidos e é difícil para as mulheres se colocarem em uma posição de destaque. Não basta as cotas, os partidos tem que realmente apoiar. Quando tem dois ou mais candidatos com chance de ganhar, o partido apóia o homem. [...] Difícilmente os partidos reforçam a candidatura de uma mulher.<sup>132</sup>

Logo, a partir da fala da parlamentar, os partidos políticos, em regra, não reforçam a candidatura das mulheres, o que dificulta um possível êxito delas nos pleitos eleitorais.

De acordo com João Alves, alguns partidos até têm criado espaços em seus quadros destinados às mulheres, contudo, a questão da sua inclusão é abordada de forma genérica, não ultrapassando o campo das intenções. Em verdade, afirma o autor:

O que os partidos sugerem com a criação de eventuais espaços destinados à mulher é que as indicações realizadas estão mais próximas das estratégias eleitorais para a conquista de votos, dado que a mulher representa exatos 51,209% do eleitorado, tornando-se alvo de interesse de todos os partidos. O tratamento diferenciado que vem recebendo, contudo, diz respeito muito mais à conquista do voto do que à real

<sup>132</sup> Trecho de entrevista concedida no dia 30 de abril de 2008.

possibilidade de inclusão. Sem ocupar espaços nos partidos políticos, a mais alta manifestação de acesso ao poder, a mulher permanecerá excluída.<sup>133</sup>

Para Fanny Tabak, a relação entre as candidaturas de mulheres e os partidos tem uma faceta ainda mais cruel:

[...] uma indicação para a prefeitura é muitas vezes mais fácil quando um determinado partido “precisa” indicar uma mulher, quando esta provém de uma família cujos membros detém poder econômico e político, nessa comunidade, ao longo de muitos anos, e o partido não quer perder isso.<sup>134</sup>

A autora traz um dado interessante que dialoga com uma das respostas apresentadas no questionário aplicado: a questão da hereditariedade no poder. Um dos entrevistados respondeu que as mulheres “que estão em contato com o mundo da política, no dia-a-dia, como esposas, filhas, irmãs de políticos acabam, na maioria das vezes, enveredando por carreiras políticas”.

Destaque-se, contudo, que essa não é uma característica apenas das mulheres que estão no poder. Na verdade, a democracia representativa brasileira apresenta a questão da hereditariedade no poder como regra. Isso significa que indivíduos pertencentes a grupos familiares que apresentam uma tradição na política têm mais chances de concorrer e serem eleitos do que aqueles cujas famílias não têm tradição no campo da democracia representativa. É o caso, por exemplo, das famílias Gomes, Jereissati, Arruda, dentre outras. As filhas dessas famílias tendem a enveredar por carreiras políticas assim como os filhos, não se tratando de um fenômeno exclusivo das mulheres.

Assim, embora a hereditariedade não seja uma característica exclusiva da representação política das mulheres, por certo, essa questão tem um peso relevante entre elas, já que facilita a sua decisão e aceitação no partido político.

Mesmo diante da dificuldade de os partidos levantarem bandeiras em defesa das candidaturas das mulheres, é necessário dialogar com esses agentes condutores do processo político. Os partidos são, portanto, um local estratégico a ser conquistado pelas mulheres.

#### 4.3.2 *A inclusão tardia*

Na pesquisa acerca da participação política das mulheres, uma possível causa da sub-representação delas se relacionava com o que se costuma chamar de efeitos da inclusão tardia. A causa estava consubstanciada na seguinte afirmativa: “as mulheres não se sentem

<sup>133</sup> SILVA, João Alves, op. cit., 2006, p. 139.

<sup>134</sup> TABAK, Fanny, op. cit., 2002, p. 108.

preparadas para ocupar esses espaços”. Das 65 pessoas, dentre homens e mulheres, que responderam ao questionário, 20% (vinte por cento) a assinalaram como verdadeira.

O termo “inclusão tardia” reflete o descompasso entre a recente conquista do direito de votar e ser votada das mulheres, do direito ao espaço público, em contraste com a imemorial participação masculina nesses locais de decisão dos destinos sociais. Enquanto aos homens cabia o papel de definir os rumos da *polis* desde à Grécia Antiga, as mulheres só conquistaram o direito ao voto em 1893, na Nova Zelândia, o primeiro país a reconhecer a condição de eleitora das mulheres. No Brasil, as mulheres só alcançaram esse direito em 1932, com o Código Eleitoral editado à época.

Diante disso, são comuns os relatos de mulheres que, ao disputar algum espaço decisório com homens, sentem-se inibidas, acanhadas, como se o exercício de uma atividade de direção não lhes fosse próprio. Conforme Pitágoras, “uma mulher em público está sempre deslocada”<sup>135</sup>. Essa foi uma das principais questões apontadas pelas mulheres presentes II Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, ocorrida em abril de 2007, em Fortaleza, como um dos grandes entraves para as suas candidaturas.

Para Heleieth Saffioti, “sem dúvida, por exemplo, a marginalização das mulheres de certos postos de trabalho e de centros de poder cavou profundo fosso entre suas experiências e às dos homens”.<sup>136</sup>

#### 4.3.3 Discriminação de gênero

Além das questões que envolvem a falta de apoio dos partidos políticos e as conseqüências da inclusão tardia, outros fatores dificultam a participação política das mulheres. Um desses fatores envolve a questão de gênero.

Gênero foi uma categoria de estudo, inicialmente formulada por Robert Stoller, em 1968, para refletir o dado social das diferenças baseadas no sexo. Entretanto, algumas autoras, como Saffioti<sup>137</sup>, destacam que, a rigor, a primeira mulher que se rebelou contra o essencialismo biológico, sugerindo uma nova categoria para análise das relações entre o masculino e o feminino, foi Simone De Beauvoir. Na sua famosa frase: *Ninguém nasce*

<sup>135</sup> PITÁGORAS apud PERROT, Michelle. **Mulheres públicas**. Trad. Roberto Leal Ferreira. São Paulo: UNESP, 1998, p. 8.

<sup>136</sup> SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 107.

<sup>137</sup> *Ibid.*, 2004, p. 107.

*mulher, mas se torna mulher*, a autora de **O Segundo Sexo** foi a precursora da noção de gênero, embora não o tenha feito de forma expressa.

Posteriormente, durante a década de 70, as feministas norte-americanas se apropriaram do termo *gênero* e passaram a usá-lo, com o objetivo de destacar o caráter fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo.

Entretanto, como alerta Sílvia Camurça, gênero “é ainda um conceito impreciso, um conceito em construção e disputa, exceto naquilo que se refere ao seu componente principal: a idéia de sexo socialmente construído”.<sup>138</sup> Embora seja um conceito em construção, é com base nas relações de gênero que a sociedade valoriza de forma diferenciada homens e mulheres, hierarquizando-os. A isso se denomina desigualdade das relações de gênero que, para Maria do Socorro Osterne:

Manifesta-se numa ordem social e material fortemente simbólica, que inferioriza, submete e discrimina a condição feminina em grande parte das áreas da convivência humana. Está presente na família, nas igrejas, no mercado de trabalho, nos processos de trabalho, nas instituições, nos partidos políticos, nos movimentos sociais, enfim, no imaginário coletivo sob a forma de representações sociais: aos homens, o cérebro, a inteligência, a razão lúcida, a capacidade de decisão; às mulheres, o coração, a sensibilidade e os sentimentos.<sup>139</sup>

As desigualdades das relações de gênero se reproduzem e encontram terreno fértil nas instituições sociais: a família, as igrejas, os partidos, sindicatos, dentre outros. Nesses espaços, as desigualdades entre homens e mulheres são facilmente naturalizadas e justificadas a partir de diferenças biológicas. De acordo com esse entendimento, as mulheres, por poderem engravidar, seriam naturalmente mais sensíveis que os homens, mais voltadas para o campo familiar. Os homens, por não terem biologicamente aquela capacidade, são mais racionais, mais ligados à vida pública.

A respeito de como se processa a hierarquização dos homens em detrimento das mulheres, Bourdieu explica que:

A definição social dos órgãos sexuais, longe de ser um simples registro de propriedades naturais, diretamente expostas à percepção, é produto de uma construção efetuada à custa de uma série de escolhas orientadas, ou melhor, através de uma acentuação de certas diferenças, ou do obscurecimento de certas semelhanças.<sup>140</sup>

Em outras palavras, o autor destaca que, no processo de construção de homens e mulheres, as diferenças são postas em relevo de forma a justificar as socializações desiguais.

<sup>138</sup> CAMURÇA, Sílvia, op. cit., 2001, p. 146.

<sup>139</sup> OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Políticas Públicas para as Mulheres**. Fortaleza: INESP. 2006, p. 06.

<sup>140</sup> BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 5.ed. Trad. Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Berthand Brasil, 2007, p. 23.

Assim, para que, desde a infância, saibam quais lugares lhes competem na sociedade, as meninas devem aprender, desde logo, a brincar de boneca e a cuidar da casa, enquanto, aos meninos, deve ser dado o mais cedo possível um carrinho. Nesse sentido, de acordo com Viviane Mello de Oliveira, “a sociedade determina os lugares a serem ocupados por homens e mulheres, e isto não se dá de forma coercitiva, ao contrário, são inseridos sutilmente na socialização de cada indivíduo”.<sup>141</sup>

Ressaltando esse aspecto relacional, que vai construindo homens e mulheres, Ana Maria D’Ávila Lopes escreve que:

Os gêneros – comportamentos – feminino e masculino são apreendidos na sociedade a partir de valores nela construídos, fazendo com que seus membros percebem certas atividades como femininas ou masculinas, de forma a valorizá-las e hierarquizá-las de forma diferente.<sup>142</sup>

Diante dessa lógica sutil de reprodução das desigualdades entre homens e mulheres, entendemos que a discriminação de gênero é um fenômeno transversal à sociedade, desconhecendo fronteiras de classe, raça ou etnia, atingindo mulheres de todas as idades, níveis de instrução, orientação sexual, entre outros, impondo-lhes determinados padrões comportamentais tidos como de acordo com a moral e os bons costumes.

Como decorrência disso, a política, reduzida ao campo institucional de representação, tem sido um espaço quase interdito à participação das mulheres, vez que se compreende que esse não é o lugar “natural” e “próprio” delas. Essas tradicionais construções valorativas são resultado de uma sociedade machista, que ainda compreende que o espaço político é próprio para homens, inferiorizando as potencialidades das mulheres.

Nesse sentido, 46,15% (quarenta e seis vírgula quinze por cento) dos entrevistados/as indicaram o machismo<sup>143</sup> como causa da pouca participação política das mulheres nos espaços formais de poder.

#### 4.3.4 *Violência simbólica*

As campanhas de desvalorização que as mulheres sofreram durante séculos da História não se refletiram somente nas relações sociais, como visto acima, mas, principalmente, no

<sup>141</sup> MELLO DE OLIVEIRA, Viviane. Análise sociojurídica da violência doméstica contra a mulher. In: BUZANELLO, José Carlos; GUERRA, Sidney (Orgs.). **Direitos Humanos – uma abordagem interdisciplinar**. V. II. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006, p. 185.

<sup>142</sup> LOPES, Ana Maria D’Ávila. Gênero, Discriminação e Tráfico Internacional de Mulheres. In: SALES, Lília Maia de Moraes (Org.) **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade: a cidadania em debate**. v. 5. Fortaleza: Editora da UNIFOR, 2006, p. 09.

<sup>143</sup> O machismo é um dos reflexos da desigualdade e da discriminação de gênero.

inconsciente feminino, que passou a reproduzir a ideologia machista. Nesse sentido, Bourdieu muito contribuiu para a análise do fenômeno da reprodução da violência e do machismo nas mulheres. Para o referido autor, a dominação masculina se corporifica no pensamento e nas ações femininas, passando a ser, tal dominação, um dado natural tanto para os homens quanto para as mulheres, que não se percebem como objetos da violência simbólica<sup>144</sup>.

Essa forma de violência manifesta-se claramente na relação entre as mulheres e na política. Nesse sentido, afirma Fanny Tabak:

[...] as mulheres foram mantidas afastadas da política por muitos anos e acabaram sendo convencidas (não só por homens mas também por muitas outras mulheres) de que a política não é uma carreira adequada para mulheres que desejam se casar e ter uma família.<sup>145</sup>

Na pesquisa acerca das percepções sociais sobre o tema da participação política das mulheres, foram elencados, como motivos para a sub-representação delas, o fato de que “as mulheres ainda se submetem a ser manipuladas pelos homens”, havendo, ainda, um depoimento nos seguintes termos: “sinto que boa parte das mulheres, talvez por desconhecimento, não se interessam em fazer parte da política”. Para 12,30% (doze vírgula trinta por cento) dos/as entrevistados/as, a pouca participação das mulheres nos espaços formais de poder é resultado de um desinteresse delas em participar da política.

Com base nesses dados, percebe-se que a sociedade compreende que as mulheres são também culpadas pela sua sub-representação nos espaços formais de poder. Contudo, tendo em vista o processo de socialização das mulheres e da construção dos gêneros masculinos e femininos, é, no mínimo, precipitado afirmar que elas não têm interesse na política. Em outras palavras, em uma sociedade que ainda compreende os espaços políticos como próprios dos homens, é difícil distinguir até quando as decisões são resultado do desejo consciente e da vontade e até quando as escolhas se fazem como decorrência da pressão das condições desfavoráveis. Nesse sentido, para Pierre Bourdieu:

Lembrar os traços que a dominação imprime perduravelmente nos corpos e os efeitos que ela exerce através deles não significa dar armas a essa maneira, particularmente viciosa, de ratificar a dominação e que consiste em atribuir às mulheres a responsabilidade de sua própria opressão, sugerindo, como já se fez algumas vezes, que elas *escolhem* adotar práticas submissas (“as mulheres são seus

<sup>144</sup> A violência, como dimensão simbólica, é, para Miriam de Oliveira Inácio, “responsável pelas medidas de repressão e, também, pela tolerância, convivência e impunidade que se observa em relação à criminalidade. Em particular, no que se refere aos crimes praticados contra a mulher na esfera familiar, esta dimensão simbólica é construída pelo ordenamento de gênero tradicional, nas qual se legitimam várias formas de opressão feminina”. “Violências contra mulheres e esfera familiar: uma questão de gênero?” (Presença ética: ética política e emancipação humana. *Revista Anual do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Ética – GEPE / Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE*. Ano III, n. 3, dezembro de 2003, p. 127).

<sup>145</sup> TABAK, Fanny, op. cit., 2002, p. 110.

piores inimigos”) ou mesmo que elas gostam dessa dominação, que elas “se deleitam” com os tratamentos que lhes são inflingidos, devido a uma espécie de masoquismo constitutivo de sua natureza. Pelo contrário, é preciso assinalar não só que as tendências à “submissão”, dadas por vezes como pretexto para “culpar a vítima”, são resultantes das estruturas objetivas, como também que essas estruturas só devem sua eficácia aos mecanismos que elas desencadeiam e que contribuem para sua reprodução. O poder simbólico não pode se exercer sem a colaboração dos que lhes são subordinados e que só se subordinam a ele porque o *constroem* como poder. [...] Assim, se percebe que essa construção prática, longe de ser um ato intelectual consciente, livre e deliberado de um “sujeito” é, ela própria resultante de um poder, inscrito duradouramente no corpo dos dominados sob forma de esquemas de percepções e disposições (a admirar, respeitar, amar etc.) que o tornam *sensível* a certas manifestações simbólicas do poder.<sup>146</sup>(Destaques do autor).

Assim, a violência simbólica, embora difícil de ser quantificada, pode ser percebida a partir de algumas reações que assumem a forma de emoções. De acordo com Bourdieu:

Os atos de conhecimento e de reconhecimento práticos da fronteira mágica entre os dominantes e os dominados, que a magia do poder simbólico desencadeia, e pelos quais os dominados contribuem, muitas vezes à sua revelia, ou até contra sua vontade, para sua própria dominação, aceitando tacitamente os limites impostos, assumem muitas vezes a forma de *emoções corporais* – vergonha, humilhação, timidez, ansiedade, culpa – ou de *paixão* e de *sentimentos* – amor, admiração, respeito –; emoções que se mostram ainda mais dolorosas, por vezes, por se traírem em manifestações visíveis, como o enrubescer, o gaguejar, o desajeitamento, o tremor, a cólera ou a raiva onipotente, e outras tantas maneiras de se submeter, mesmo de má vontade ou até contra a vontade, ao juízo dominante.<sup>147</sup>

Um dos reflexos da violência simbólica é a linguagem. A sociedade patriarcal, que coloca o homem como medida de todas as coisas, encontra na linguagem o instrumento mais propício do exercício da violência simbólica. Ao impor o masculino como neutro, a linguagem reforça a invisibilidade das mulheres, ratificando a dominação masculina a partir de discursos pretensamente includentes. Por exemplo, quando se refere ao pai e à mãe, diz-se “pais”, expressão que, supostamente, já engloba o homem e a mulher. Essa linguagem que estabelece a neutralidade do masculino, em detrimento da invisibilidade do feminino, tem sido aplicada, inclusive, na legislação. É o que se constata, a título ilustrativo, no caput do art. 5º da Constituição de 1988: “**todos** são iguais perante a lei”. Sob o manto de “**todos**”, entende-se que já estariam incluídos homens e mulheres.

Ressalte-se que essa invisibilidade gera resultados difíceis de serem quantificados naquelas que são vítimas dessa violência simbólica, uma violência que se manifesta como suave, não-agressiva, mas que corrói a identidade das mulheres e a sua percepção enquanto sujeitos de direitos.

Outro reflexo da violência simbólica referida por Pierre Bourdieu está relacionado a um sentimento relatado por algumas mulheres que ocupam cargos ou funções de direção: a

<sup>146</sup> BOURDIEU, Pierre, op. cit., 2007, p. 52-53.

<sup>147</sup> Ibid., 2007, p. 51.

constante vigilância. De acordo com o depoimento de Eliana Gomes, vereadora pelo PC do B na legislatura 2005-2008, “eu me sentia muito vigiada, fiscalizada, observada. Não era só porque eu não tinha formação ou porque eu venho das classes populares. Eu sentia que eu era mais cobrada por ser mulher.”<sup>148</sup>

Essa vigilância tem duas faces relevantes. A primeira está relacionada com o *panóptico* de Foucault.<sup>149</sup> Estudando como se davam as relações de violência nas prisões, o autor se vale da imagem do *panóptico*. Trata-se de um presídio construído no governo de Fulgencio Baptista, em Cuba. Apresenta-se como um edifício circular, mais estreito em sua parte superior, semelhante à imagem de um cone, com uma única porta para o exterior. Todas as celas têm uma só entrada, dirigida para o interior do prédio e, no alto, um único guarda é suficiente para vigiar um grande número de prisioneiros sem que estes saibam em qual momento estão sendo observados.

A vigilância exercida pelo guarda no panóptico é semelhante à vigilância exercida sobre mulheres. Assim como os prisioneiros, as mulheres não sabem em que momento estão sendo vigiadas. Sentindo que a vigilância é constante, acabam tolhendo-se. Para Heleieth Saffioti, “as categorias sociais contra as quais pesam discriminações vivem, imgeticamente falando, no interior de um enorme panóptico – a sociedade – na medida que sua conduta é vigiada sem cessar, sem que elas o saibam”<sup>150</sup>. Trata-se, portanto, de um controle social poderoso, muitas vezes imperceptível, que se reproduz e se reconstrói com a introjeção dos valores impostos a essas categorias discriminadas, como é o caso das mulheres.

Um outro sentido que se pode extrair do sentimento de vigilância experimentado pelas mulheres está relacionado ao fato de que o espaço público ainda não lhes é próprio. Isso porque, embora tenham conquistado o direito de participar, as mulheres, quando entraram no jogo político, as regras já estavam dadas pelos homens, que o jogavam há muito mais tempo. Desse modo, há uma sutil pressão para que as mulheres provem que são capazes de ocupar e exercer papéis políticos, como se a qualquer momento pudessem perder o direito arduamente conquistado de representação política.

#### 4.3.5 Outras causas

<sup>148</sup> Trecho de entrevista concedida no dia 30 de abril de 2008.

<sup>149</sup> FOUCAULT, Michael. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 1977, p. 173-199.

<sup>150</sup> SAFFIOTI, Heleieth, op. cit., 2004, p. 41.

Algumas hipóteses elencadas no questionário, como possíveis causas para a sub-representação das mulheres, não foram identificadas como tais por parcela considerável dos/as entrevistados/as. Entretanto, compreendendo que essas causas também influenciam no problema analisado, considera-se importante discorrer sobre elas.

#### 4.3.5.1 Falta de autonomia econômico-financeira das mulheres

No Brasil, como em muitos países em desenvolvimento, os problemas diários para a manutenção da sobrevivência atingem um amplo espectro da sociedade, dificultando a participação política dos segmentos menos desfavorecidos. Essas questões econômicas são também chamadas por pensadores de matriz marxista como questões estruturais.

Reconhecemos a relevância do chamado “mínimo existencial”<sup>151</sup> como pressuposto para o exercício dos direitos políticos. Contudo, ressaltamos que os efeitos da desigualdade econômica não são sentidos com a mesma intensidade por todos os segmentos sociais, sendo as mulheres as mais atingidas. Nesse sentido, de acordo com Lúcia Avelar, “elas se encontram em ocupações de menor prestígio e rendimento: 78% das mulheres que trabalham, no Brasil, encontram-se em serviços de baixa qualificação (IPEA, 1988), em que os seus salários ficam em torno de 60% em relação aos homens”.<sup>152</sup>

Diante desse dado, as mulheres exercem uma jornada laboral superior a dos homens, pois, para compensar os salários menores, tendem a trabalhar mais. Além disso, são responsáveis quase exclusivas pelas tarefas domésticas, restando-lhes pouquíssimo tempo para refletir sobre sua própria condição e sobre a condição daqueles que a cercam. Contrariamente a essa tese, apenas 3% (três por cento) dos/as entrevistados/as identificaram como causa da sub-representação das mulheres o fato de elas não terem tempo para pensar em política.

---

<sup>151</sup> De acordo com Ana Paula de Barcellos, “o chamado mínimo existencial, formado pelas condições materiais básicas para a existência, corresponde a uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana a qual se deve reconhecer a eficácia jurídica positiva ou simétrica”. (BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 248). Logo, o mínimo existencial corresponde aos padrões mínimos exigidos para uma existência digna, encontrando fundamento na dimensão positiva do princípio da dignidade da pessoa humana. Segundo a citada autora, o mínimo existencial é composto de quatro elementos: educação fundamental, a saúde básica, a assistência aos desamparados e o acesso à justiça. (Ibid, 2002, p. 258). Particularmente, consideramos que não se deve delimitar taxativamente os elementos do mínimo existencial, já que eles poderão variar de acordo com as necessidades e possibilidades de cada sociedade, a partir de um determinado contexto histórico.

<sup>152</sup> AVELAR, Lúcia, op. cit., 2001, p. 29.

Ressalte-se que, mesmo dentro da categoria “mulheres”, alguns grupos estão mais sujeitos às dificuldades econômicas que outros, a exemplo das mulheres negras e das mulheres jovens. Ratificando esse posicionamento, Gustavo Venturini e Marisol Recamán explicitam que “os traços que definem o perfil sociodemográfico da mulher brasileira logo desautorizam o uso do singular, uma vez que os indicadores médios, em si ruins, tornam-se dramáticos em alguns segmentos da população feminina”.<sup>153</sup>

#### 4.3.5.2 Dicotomia público-privado

A dicotomia entre o público e o privado sempre foi uma questão recorrente na vida das mulheres, tendo em vista que a separação entre os espaços sociais tem uma estreita relação com a discriminação de gênero.

Na pesquisa realizada, apenas uma pessoa identificou a “permanência da dicotomia entre público e privado, sendo o primeiro dedicado aos homens e o segundo restrito às mulheres” como causa da sub-representação das mulheres.

Os movimentos feministas têm denunciado que essa dicotomia legitima o ostracismo imposto às mulheres, restringindo-as ao espaço privado. Assim, de acordo com Sílvia Camurça, “para o feminismo, debater e lutar por participação é propor o lugar de sujeito político para todas as mulheres. É negar o lugar da família e da casa como única possibilidade de inserção das mulheres na sociedade”.<sup>154</sup>

Gustavo Venturini e Marisol Recamán, ao explicitar porque o mundo do político ainda é distante da realidade da maioria das mulheres no Brasil, embora haja disposição delas em conquistá-los, enunciam que: “a concentração de obrigações e responsabilidades no mundo privado, repostas a cada dia, certamente dificulta a que se aventurem por outros caminhos públicos, que exigem dedicação e experiência”.<sup>155</sup>

Assim, a dicotomia entre o público e o privado atribui às mulheres a responsabilidade quase exclusiva com as atividades domésticas e familiares, que ainda devem ser conciliadas com a vida profissional, o que certamente dificulta a inserção delas em outros espaços sociais, como os políticos.

<sup>153</sup> VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol. As Mulheres brasileiras no início do século XXI. In: VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol; OLIVEIRA, Suely (Orgs.). **A mulher brasileira nos espaços público e privado**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 15.

<sup>154</sup> CAMURÇA, Sílvia. **As mulheres na política e a reforma política**. Disponível em <<http://cfemea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

<sup>155</sup> VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol, op. cit., 2004, p. 29.

Hannah Arendt desmistifica a representação do privado que justifica a permanência da dicotomia. Para ela, o indivíduo que vive uma vida inteiramente privada está sujeito à privação, à invisibilidade e à inexistência social. Nas palavras da autora:

Para o indivíduo, viver uma vida inteiramente privada significa, acima de tudo, ser destituído de coisas essenciais à vida verdadeiramente humana: ser privado da realidade que advém do fato de ser visto e ouvido por outros, privado de uma relação “objetiva” decorrente do fato de ligar-se e separar-se deles mediante um mundo comum de coisas, e privado de realizar algo mais permanente que a própria vida.<sup>156</sup>

Foi para atuar no campo do privado, no sentido de privação, que as mulheres foram socializadas durante muito tempo. Até recentemente, elas não tinham direito à vida pública.<sup>157</sup> Hoje, embora tenham conquistado os direitos de participação, uma série de obstáculos sociais ainda as coloca junto ao espaço da invisibilidade. Nesse sentido, as mulheres, não obstante tenham colocado as idéias, corações e mentes para fora de casa, continuam com mãos e pés atrelados ao doméstico.

O que se quer afirmar é da dificuldade que as mulheres enfrentam quando se lançam no campo do público. Quando isso ocorre, elas têm que dividir o seu tempo com as tarefas de casa. Ou seja, em vez de haver, como contrapartida, uma divisão mais igualitária com os homens em relação ao trabalho doméstico, as mulheres que decidem “fazer política” têm de acumular essas atribuições com as tarefas de casa, já que, de acordo com Bila Sorj, “a participação masculina no domínio privado é [...] não só limitada, mas seletiva, e corresponde às tarefas socialmente mais valorizadas”<sup>158</sup>, como fazer compras ou levar os filhos ao médico.

A referida autora explicita como ocorre, no âmbito do trabalho, o reforço à manutenção das mulheres no privado:

[...] quando as mulheres entram no mercado de trabalho não estão livres, da mesma maneira que os homens, para o trabalho contratado e o fazem a partir de uma posição inferiorizada pelo trabalho doméstico. Os empregadores, por sua vez, privilegiam os membros do grupo sexual considerado mais capacitado a cumprir com os compromissos laborais. Operando uma gestão diferenciada da força de trabalho em função do gênero, acabam contribuindo para reforçar o compromisso das mulheres com o espaço privado.<sup>159</sup>

<sup>156</sup> ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro/São Paulo: Forense Universitária/Ed. Universidade de São Paulo, 1981, p. 68.

<sup>157</sup> Para Maragareth Rago, “a grande conquista feminina e feminista do chamado “século das mulheres”, o século XX, foi o direito à existência, sem o que é impossível começar, se queremos um mundo fundado na justiça social, no respeito e na liberdade”. (Ser Mulher no século XXI. In: VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol; OLIVEIRA, Suely (Orgs.), op. cit., 2004, p. 34).

<sup>158</sup> SORJ, Bila. Trabalho remunerado e trabalho não remunerado. In: VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol; OLIVEIRA, Suely (Orgs.), op.cit., 2004, p. 113.

<sup>159</sup> Ibid., 2004, p. 112.

Eliana Gomes, vereadora pelo PC do B na legislatura 2005-2008, relata sua experiência acerca dessas conseqüências do sair de casa para as mulheres:

Saio de casa muito cedo, vou à Câmara...depois, às vezes, passo no Centro Socorro Abreu e, só no fim do dia, vou para casa. Antes, ainda tinha que me preocupar com as coisas da casa: comida, roupa limpa, casa arrumada. Era uma jornada superior à 44 horas. E aí eu acho que isso dificulta a participação, além do machismo [...]. Para que eu saísse de casa, tive que contratar uma moça para me ajudar.<sup>160</sup>

Esse é o retrato da maioria das mulheres que enfrentam o campo do “fora de casa”: como não há uma divisão eqüitativa dos encargos do mundo doméstico com seus companheiros, as mulheres ou acumulam as funções do dentro e fora de casa ou pagam outras mulheres para que fiquem em suas casas, com os seus filhos, enquanto tentam disputar com os homens posições até então interditas a elas. E ressalte-se, esse fenômeno social não se manifesta apenas com aquelas que estão na disputa dos espaços formais de poder, mas em qualquer campo que envolva o extra-doméstico.

Concluindo essa análise, pode-se perceber que os mecanismos sociais que implicam no confinamento das mulheres ao espaço privado funcionam de forma bastante coerente: a violência simbólica se corporifica na discriminação de gênero, que, por sua vez, estabelece os espaços sociais ditos próprios de homens e mulheres. Tais valores são assimilados pelas mulheres que passam a reproduzir essa ideologia, embora sejam vítimas dela. E assim recomeça o ciclo novamente. Há, portanto, uma lógica que confina as mulheres ao mundo doméstico e raramente as concebe como sujeitos capazes de protagonizar processos políticos, o que acaba mantendo a sua exclusão dos espaços sociais.

#### 4.3.5.3 Inexistência de sanção em caso de descumprimento das cotas para candidaturas

Conforme mencionado anteriormente, a Lei nº. 9.504/97, que estabelece os percentuais mínimos e máximos para candidaturas de cada sexo no Brasil, não prevê nenhuma sanção para o partido político não cumpra suas disposições.

O resultado disso é que até hoje, dez anos depois do advento da referida lei, os grandes partidos insistem em descumpri-la, não atingindo nem o mínimo de candidaturas de mulheres, o que reflete, inclusive, na composição dos parlamentos. Nestes espaços institucionais de participação política, o número de mulheres tem permanecido, em geral, em patamares inferiores a 10% (dez por cento).

<sup>160</sup> Trecho de entrevista concedida no dia 30 de abril de 2008.

Na pesquisa intitulada “Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres”, a questão da inexistência de sanção para o caso de descumprimento das cotas para candidaturas não foi apontada por nenhum dos/as entrevistados/as como causa para a pouca participação política das mulheres.

#### **4.4 Propondo caminhos: como democratizar a democracia representativa?**

De acordo com o exposto, embora sejam inquestionáveis as conquistas das mulheres brasileiras nos últimos anos, o fato de poderem, formalmente, candidatar-se a um cargo político não garante a elas a mesma igualdade de resultados dos homens, haja vista as discriminações sociais que impedem ou dificultam a participação política das mulheres, o que coloca em cheque a própria democracia representativa.

Seguindo esse entendimento, Maria Betânia Ávila assevera que:

Uma lei de cotas significa o reconhecimento de uma desigualdade de gênero no acesso à esfera pública, e, portanto, uma desigualdade no âmbito da democracia. Dessa forma, visa a alterar relações de gênero e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar o processo democrático. No entanto, a instituição desses mecanismos não favorece de maneira automática o acesso das mulheres ao poder dentro dos partidos políticos. As responsabilidades com a vida doméstica, o machismo no interior dos partidos, a falta de recursos financeiros das mulheres são questões que afetam diretamente a eficácia desses mecanismos, cuja implantação efetiva passa por transformações na vida privada e no interior das instituições políticas.<sup>161</sup>

Tendo em vista a multiplicidade de fatores que podem ser considerados como causas para o problema da sub-representação das mulheres nos espaços formais de poder, as soluções se apresentam como complexas. Diante disso, proposições que indiquem uma ou outra alternativa de forma pontual tendem a fracassar.

Nesse sentido, afirma-se que as cotas para candidaturas não podem ser adotadas isoladamente, sem um conjunto de iniciativas para a promoção da igualdade que lhes dê suporte. Para que haja o exercício pleno da cidadania das mulheres, em todos os espaços de participação política, é preciso reestruturar a noção de política e de participação política e rediscutir a dicotomia público-privado. Nesse sentido, para Maria Betânia Ávila:

Se a chegada das mulheres à esfera pública reestrutura e amplia o projeto democrático, o envolvimento dos homens nas tarefas e na transformação da vida privada é igualmente necessário. A igualdade, enquanto um ideal de convivência

---

<sup>161</sup> ÁVILA, Maria Betânia. Feminismo, cidadania e transformação social. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo, 2001, p. 41.

humana, só pode ser buscada se as influências igualadoras se estenderem a todas as instâncias da vida social.<sup>162</sup>

Fundamentados nessa idéia, reputa-se imprescindível que, paralelo à luta por mecanismos que promovam uma distribuição eqüitativa de poder entre os sujeitos políticos masculinos e femininos, discuta-se a importância de construir um poder diferente, um poder compartilhado, re-significando a ação política no Brasil<sup>163</sup>.

Nesse contexto, foram formuladas algumas sugestões que serão a seguir esboçadas, cujo intuito é ampliar o debate acerca do processo de Reforma do Sistema Político para além da reforma eleitoral.

A principal dessas medidas é a questão do financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais, como forma de desvincular poder político e o econômico, combatendo a privatização da política e a corrupção nos processos eleitorais. De acordo com Almira Rodrigues:

O processo eleitoral brasileiro está ancorado no poder econômico e no jogo de influências. A desigualdade se inicia com o fato de que os bens que mulheres e homens podem disponibilizar nas campanhas é bastante diferenciado [...]. Este é um primeiro aspecto que se agrava profundamente pela vigência do financiamento privado de campanhas eleitorais. [...] Merece ressaltar que a desigualdade existente entre homens e mulheres também se reproduz entre as próprias mulheres – tanto em termos de disponibilidade de recursos e de bens próprios acumulados para as campanhas quanto de captação de recursos e de apoios financeiros junto a pessoas físicas e jurídicas.<sup>164</sup>

O atual Projeto de Reforma Política, que tramita no Congresso Nacional, sob o nº 2679/2003<sup>165</sup>, prevê, no art. 5º, a introdução dos seguintes dispositivos na Lei n. 9.504/97:

Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações, e financiadas na forma desta Lei.

§ 1º Em ano eleitoral, a lei orçamentária respectiva e seus créditos adicionais incluirão dotação, em rubrica própria, destinada ao financiamento de campanhas eleitorais, de valor equivalente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), tomando-se por referência o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da lei orçamentária.

§ 2º A dotação de que trata este artigo deverá ser consignada ao Tribunal Superior Eleitoral, no anexo da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.

§ 3º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 1º de maio do ano do pleito.

§ 4º O Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição dos recursos aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos, dentro de dez dias, contados da data do depósito a que se refere o § 3º, obedecidos os seguintes critérios:

<sup>162</sup> *Ibid.*, 2001, p. 42.

<sup>163</sup> Nesse sentido, o Feminismo tem muito a contribuir com o debate, pois, enquanto um movimento e uma teoria política, entende que uma Reforma Política que contemple as mulheres equivale a uma reforma do próprio processo de decisão. Trata-se de uma reforma do poder e da forma de exercê-lo no Brasil.

<sup>164</sup> RODRIGUES, Almira. op. cit. Disponível em <http://cfemea.org.br>. Acesso em 8 fev. 2008.

<sup>165</sup> Disponível em <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. Acesso em 10 abr. 2007.

I – um por cento, dividido igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II – quatorze por cento, divididos igualmente entre os partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados;

III – oitenta e cinco por cento, divididos entre os partidos e federações, proporcionalmente ao número de representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

[...]

Art. 19. Até dez dias após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido, coligação ou federação partidária constituirá comitês financeiros, com a finalidade de administrar os recursos de que trata o art. 17. (NR)

Art. 20. O partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e fará a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito.

§ 1º Fica vedado, em campanhas eleitorais, o uso de recursos em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, provenientes dos partidos e federações partidárias e de pessoas físicas e jurídicas.

[...]

Art. 24. É vedado a partido, coligação, federação partidária e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, além dos previstos nesta Lei.

§ 1º A doação de pessoa física para campanhas eleitorais sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada.

Com esse mecanismo, busca-se enfraquecer a influência de grupos econômicos que hoje financiam campanhas milionárias, além de viabilizar as candidaturas daqueles e daquelas que dispõem de poucos recursos para financiar suas campanhas.

Entretanto, é preocupante a proposta de distribuição dos recursos prevista no projeto de Reforma Política, já que, em vez de dar preferência aos partidos que favoreçam a participação de segmentos socialmente excluídos, como mulheres, negros, jovens, gays, lésbicas e outros, o dispositivo prevê que os recursos serão destinados quase integralmente aos partidos que hoje detêm representação na Câmara dos Deputados.

Assim, se o financiamento público de campanhas for aprovado da forma como se encontra no projeto, irá dificultar e ameaçar a existência de pequenos partidos que não contam com representação na Câmara Baixa.

Outra questão que merece destaque é o voto em preto, ou mandato imperativo, e a fidelidade partidária. Atualmente, os/as representantes eleitos/as não precisam cumprir as promessas de campanha nem as diretrizes institucionais dos seus partidos, podendo, até mesmo, mudar de partido sem perder suas cadeiras no Parlamento. É como se o voto fosse uma procuração em branco, no qual o/a representante preencheria no decorrer do mandato eletivo. Essa prática é condenável, pois se baseia na falsa compreensão de que o mandato é propriedade do candidato que não se sente representando ninguém a não ser seus próprios interesses.

O fortalecimento da democracia direta e o incremento dos instrumentos de participação popular são outros pontos que devem ser ressaltados, já que a construção de um sistema democrático exige mudanças no modo de agir político<sup>166</sup>. Plebiscito, referendo, iniciativa popular, orçamento participativo, planos plurianuais participativos, conselhos deliberativos e conferências deliberativas são experiências que devem ser multiplicadas na democracia brasileira, como instrumentos de manifestação da soberania popular expressa no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal.

Ressalte-se, contudo, que esses espaços de participação devem dialogar entre si e, principalmente, pressionar o sistema representativo. Em outras palavras, não adianta multiplicar os instrumentos de participação popular e de controle social se a participação nesses espaços é meramente consultiva, indicativa, fragmentada e distante das decisões econômicas mais importantes e que implicam em maior dispêndio de recursos públicos.

Diante disso, defende-se que a Reforma Política deve construir um sistema de participação que torne coerentes e compatíveis entre si os processos participativos e legislativos, como forma de assegurar que as deliberações da sociedade sejam efetivamente cumpridas pelos governos.

A única ação afirmativa por sexo existente na legislação eleitoral brasileira, como visto, está disposta na Lei n. 9.504/97, na qual se estabelece uma reserva de, pelo menos, 30% (trinta por cento) das candidaturas para cada sexo. Esse mecanismo é insuficiente para promover a igualdade entre mulheres e homens nos espaços formais de atuação política, uma vez que é uma prática generalizada o descumprimento da referida Lei. Desse modo, é necessário fixar uma sanção para o partido que não cumprir essa exigência legal, que pode ser a redução do seu tempo de propaganda política gratuita ou, em caso de reiteração, uma diminuição nos recursos públicos destinados a ele.

Outra questão que deve ser destacada é a democratização dos meios de comunicação. Este é um ponto central do debate sobre a Reforma do Sistema Político, haja vista que, atualmente, poucas famílias no Brasil, que também concentram poder econômico, detêm a imensa maioria dos meios de comunicação. A mídia hoje não contempla as mulheres e as outras minorias políticas, repetindo esteriótipos que mantêm a estrutura patriarcal, machista,

---

<sup>166</sup> De acordo com a Articulação de Mulheres Brasileiras, “para o feminismo, a democracia direta sempre foi uma questão de organização da prática política, mas, também, como uma questão teórica sobre a perspectiva de transformação que deve ser levada. As mulheres estão massivamente nos movimentos sociais, nos mecanismos de democracia participativa. Sem fortalecer esses três níveis (representativa, direta e participativa), não há como democratizar a democracia”. (**Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas**. Recife, 2007, p. 42).

racista e excludente que estrutura a desigualdade no nosso país. Esse sistema de comunicação viola o direito à cidadania, pois restringe a possibilidade de debater alternativas e de reinventar caminhos para a construção democrática.

No que tange à discriminação baseada no elemento gênero, compreende-se que a transversalidade dessa questão, que atinge mulheres de todas as classes sociais, de todas as raças/etnias, de todos os níveis de escolaridade, dentre outros, implica a exigência de políticas públicas igualmente transversais, o que pressupõe a criação e o fortalecimento de instituições e de organizações responsáveis pela defesa dos direitos das mulheres e a afirmação das diferenças, em direção à promoção da igualdade.

Nesse sentido, torna-se necessário que a Academia passe a discutir essas questões, já que, para a promoção da autonomia feminina, imprescindível se faz que mulheres e homens conheçam sua própria história, que deve ser inserida nos manuais escolares<sup>167</sup>. Assim e somente assim, as concepções de “inferioridade feminina” e da “mulher como sexo frágil”, tidas como verdades universais, poderão ser percebidas como de fato o são: elementos construídos pelas sociedades que se baseiam no modelo patriarcal. Sendo elementos construídos, podem ser superados a partir do momento em que as mulheres e os homens compreendem, denunciam e lutam contra a exploração a que estão submetidos.

O Projeto de Reforma Política conta, também, com duas ações afirmativas importantes para modificar o atual quadro de pouca participação política das mulheres nos espaços formais de poder. Dispõe o art. 4º do referido Projeto de Lei sobre a criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, com recursos destinados às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina. Estabelece, ainda, o dispositivo citado, que os partidos políticos têm a obrigação de dedicar, no mínimo, vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita para a promoção da participação política das mulheres.

---

<sup>167</sup> Objetivando conferir maior visibilidade às questões de gênero, a Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, resultado da luta dos movimentos sociais, em especial, do movimento de mulheres, dispõe, no art. 8º, sobre diversas medidas de prevenção à violência contra a mulher, numa tentativa de integrar Estado e sociedade na superação das desigualdades, promovendo, assim, a autonomia feminina. São exemplos os incisos VIII e IX que dispõem sobre a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia e o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher. Essas medidas educativas são, segundo o nosso entendimento, o ponto fundamental da Lei Maria da Penha, já que visam a atingir, de forma direta, as construções simbólicas de homem e mulher e de espaços sociais ocupados por esses sujeitos em nossa sociedade, em uma perspectiva de valorização do feminino e de conscientização do masculino.

Por fim, no contexto da construção dessas medidas legislativas e políticas públicas que visam à construção de uma nova cultura política e social que enxergue as mulheres como sujeitos do processo de transformação social, imperiosa se faz a observância de duas importantes diretrizes da Política Nacional para as Mulheres<sup>168</sup>, aprovada na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres:

- “A Política Nacional para Mulheres, e quaisquer projetos, programas e planos governamentais dela decorrente, deve ter presente a necessidade de debater e elaborar com o segmento interessado que busca beneficiar, o que implica estabelecer um diálogo e uma parceria com os movimentos feministas e de mulheres, respeitando sua diversidade e ampliando a cidadania” (# 18).
- “A discussão das políticas públicas junto ao segmento interessado só será instrumento de mudança se vier acompanhada de poder de decisão sobre elas, com controle social” (#19).

A partir da implementação dessas medidas, espera-se que a sociedade consiga reconhecer a plena capacidade das pessoas independentemente de gênero ou sexo. Essa é uma exigência não só do princípio da igualdade e da vedação da discriminação, expressos na Constituição Federal, mas, principalmente, do princípio democrático, que impõe a participação de todos os segmentos sociais no dirigir dos destinos da sociedade.

Assim, aproximar a realidade institucional da realidade social certamente representa um avanço na nossa democracia. Isso porque, nos dizeres de Carmen Lúcia Antunes Rocha, “Cidadania não combina com desigualdade. República não combina com preconceito. Democracia não combina com discriminação”.<sup>169</sup>

---

<sup>168</sup> SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. **Política Nacional para as Mulheres**. Disponível em <[www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm)>. Acesso em 23 set. 2007.

<sup>169</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes, op. cit., 1996, p. 295.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a luta das mulheres pela sua inserção nos espaços sociais tenha origens bastante remotas, foi somente no século XX que elas alcançaram os direitos de cidadania. Momento ímpar na história, o século XX é conhecido como o “século das mulheres”, nas palavras de Eric Hobsbawm.<sup>170</sup>

No Brasil, os direitos políticos das mulheres, previstos no ordenamento jurídico pátrio desde 1932, tiveram seu auge com a promulgação da Constituição de 1988, quando se garantiu às elas, expressamente, o direito à igualdade, nos termos do art. 5º, inciso I, assegurando-lhes a titularidade da plena cidadania.

Contudo, o processo de conquista de direitos e de aperfeiçoamento da democracia não findou com a Lei Fundamental de 1988. Garantir a todos e a todas o exercício da democracia e efetivar os direitos inerentes à pessoa humana é um projeto ainda em curso, uma ação de resistência ao que está posto, na busca pela transformação social.

Diante disso, observa-se, nos últimos anos, um intenso questionamento à democracia representativa, principalmente no que diz respeito à baixa participação das mulheres nos espaços formais de poder. Assim, se a democracia é um sistema plural e inclusivo, como justificar o fato de que mulheres e outras minorias são alijadas de possibilidades concretas de representação política? Qual é, portanto, a legitimidade da democracia que apresenta essa contradição fundante?

Assim, afirma-se que embora as conquistas das mulheres nos últimos anos sejam perceptíveis e visíveis em todas as áreas de convivência humana, não se pode afirmar que a hierarquia social que confina as mulheres ao campo do doméstico e libera os homens ao exercício do campo do público não mais existe. O fato de ter havido deslocamentos entre as fronteiras do masculino e do feminino não autorizam a afirmação que homens e mulheres são iguais em nossa sociedade. As desigualdades de gênero persistem, encontrando eco, principalmente, na divisão do poder e na política institucional.

Diante desses obstáculos socialmente construídos que impedem e dificultam o pleno exercício de parcela importante de cidadania das mulheres, as ações afirmativas surgem como um mecanismo de combate à discriminação, possibilitando que os espaços formais de poder

---

<sup>170</sup> HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos**. O breve século XX, 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 304.

sejam reflexos da realidade social de cada país, responsabilizando homens e mulheres pelos destinos sociais.

Como visto, alguns fatores podem ser apontados como causas para a sub-representação de mulheres, tais como a falta de apoio dos partidos políticos, a questão da inclusão tardia, a falta de autonomia econômico-financeira das mulheres, a discriminação de gênero, a violência simbólica, a dicotomia público-privado e a inexistência de sanção em caso de descumprimento das cotas para candidaturas. Tendo em vista a complexidade dessas causas, as ações afirmativas devem ser adotadas em meio a um conjunto de iniciativas para a promoção da igualdade que lhes dê suporte, uma vez que essas medidas, do modo como vêm sendo implementadas no Brasil, não são aptas para promover o exercício efetivo dos direitos políticos das mulheres, em especial, os de representação.

É indiscutível a necessidade de novas ações afirmativas mais adequadas à promoção da participação política das mulheres no Estado brasileiro. Entretanto essa “adequação” passa por uma redefinição do poder e da forma de exercê-lo. O Projeto de Reforma Política que tramita perante o Congresso Nacional é uma oportunidade para efetivar a igualdade material entre homens e mulheres e para traçar novas balizas para o exercício da representação política no Brasil.

Contudo, para além de reformas no sistema político, é preciso democratizar a vida social, alargando-se os mecanismos de participação e controle. É preciso que as responsabilidades com os destinos sociais e com a vida privada sejam isonomicamente compartilhadas entre mulheres e homens, para que assim, haja um efetivo compartilhamento do poder de decisão.

Diante das alternativas que foram apontadas no presente estudo, importa ressaltar que a luta pelo aperfeiçoamento da democracia interessa a todos e a todas. Um país em cujos parlamentos não está representada a maioria de sua população é carente de democracia. Porque democracia não se exerce pela metade. Cidadania não se exerce pela metade. Direitos não devem ser garantidos pela metade.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. **O que é feminismo?** São Paulo: Editora Brasiliense, 2003.
- AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 1997.
- ARENDR, Hannah. **A condição humana.** Rio de Janeiro/São Paulo: Forense Universitária/Ed. Universidade de São Paulo, 1981.
- ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS. **Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas.** Recife, 2007
- ATHAYDE, Phydia de. **Jogo de damas.** Carta Capital, São Paulo, ano 12, n. 389, p. 12-16, abr. 2006.
- AVELAR, Lúcia. **Mulheres na elite política brasileira.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/Editora UNESP, 2001.
- ÁVILA, Maria Betânia. Feminismo, cidadania e transformação social. *In:* ÁVILA, Maria Bethânia (org.). **Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade.** Recife: SOS Corpo, 2001.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade.** 3ª ed. 14ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- BELLINTANI, Leila Pinheiro. **“Ação afirmativa” e os princípios do Direito.** A questão de cotas raciais para ingresso no ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro: *Lumen Júris*, 2006.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política.** Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina.** 5.ed. Trad. Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Berthand Brasil, 2007.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projetos de lei e outras proposições.** Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>>. Acesso em: 10 abr. 2007.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil:** promulgada em 25 de março de 1824. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil:** promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil:** promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto, n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Institui o Código Eleitoral Brasileiro. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei, n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei, n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei, n. 4.121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada (Estatuto da Mulher Casada). Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei, n. 6.515, de 26 de dezembro de 1977. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei, n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei, n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei, n. 11.340, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

CAMURÇA, Sílvia. A política como questão: revisando Joan Scott e articulando alguns conceitos. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). **Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade**. Recife: SOS Corpo. 2001.

\_\_\_\_\_. **As mulheres na política e a reforma política**. Disponível em <<http://cfemea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora. 2001.

CFEMEA. **Ponto de vista feminista sobre a Reforma Política**. Disponível em <[www.cfemea.org.br](http://www.cfemea.org.br)>. Acesso em 10 abr. 2008.

DAHLERUP, Drude. **Confusing concepts – confusing reality: a theoretical discussion of the patriarchal State**. Londres: Sassoan/Anne Showstack, 1989.

FOUCAULT, Michael. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 1977.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: Estado Democrático de Direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. O Debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (orgs.). **Ações Afirmativas**. Políticas Públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DR&A. 2003.

\_\_\_\_\_. **Ação Afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. O direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar. 2001.

HERMANN, Jacqueline. **Direitos e cidadania**. Disponível em: <<http://www4.prossiga.br/bvmulher/cedim/direitos/conceito.htm>>. Acesso em 26 nov. 2006.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos**. O breve século XX, 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

INÁCIO, Miriam de Oliveira. Presença ética: ética política e emancipação humana. **Revista Anual do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Ética – GEPE / Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE**. Ano III, n. 3, dezembro de 2003.

INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Global Database of Quotas for Women**. Disponível em <[www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)>. Acesso em 15 abr. 2007.

JAYME, Fernando G. **Direitos Humanos e sua efetivação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey. 2005.

JUCOVSKY, Vera Lúcia Rocha Souza. **Representação política da mulher**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira. 2000.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes. Reforma trabalhista e previdenciária e direitos da mulher. In: ARAÚJO, Adriane Reis (Coord.). **As perspectivas da relação de trabalho no Brasil**. As reformas sindical e trabalhista. Brasília: ESMPU, 2006.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. Multiculturalismo, minorias e ações afirmativas: promovendo a participação política das mulheres. **Pensar – Revista do curso de Direito da Universidade de Fortaleza**, Fortaleza, v. 11, 2006.

\_\_\_\_\_. Gênero, Discriminação e Tráfico Internacional de Mulheres. In: SALES, Lília Maia de Moraes (Org.) **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade: a cidadania em debate**. v. 5. Fortaleza: Editora da UNIFOR, 2006

MARTINEZ, Rey. *Igualdad, Prohibición de Discriminación por Razón de Sexo y Derechos Sociales*. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos Fundamentais Sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MASCHIO, Jane Justina. **Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres**. Disponível em <[http://www.tre-se.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane\\_2.htm](http://www.tre-se.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm)>. Acesso em: 28 ago. 2006.

MELLO DE OLIVEIRA, Viviane. Análise sociojurídica da violência doméstica contra a mulher. In: BUZANELLO, José Carlos; GUERRA, Sidney (Orgs.). **Direitos Humanos – uma abordagem interdisciplinar**. V. II. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

MENEZES, Paulo Lucena. **A Ação afirmativa (*Affirmative action*) no Direito Norte-Americano**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, tomo IV – Direitos Fundamentais. 3.ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

\_\_\_\_\_. Igualdade e Participação Política da Mulher. **O Direito**, ano 130º, I/II. Janeiro/Junho de 1998

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, Ismael Evangelista Benevides. O sistema de cotas analisado através do princípio da igualdade e proporcionalidade. **Revista NOMOS**. v. 27. Jul/Dez. 2007.

NOVAIS, Jorge Reis. **Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Políticas Públicas para as Mulheres**. Fortaleza: INESP, 2006.

PERROT, Michelle. **Mulheres públicas**. Trad. Roberto Leal Ferreira. São Paulo: UNESP. 1998.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Cotas para candidatas é insuficiente**. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 14 abr. 2007.

RAGO, Maragareth. Ser Mulher no século XXI. In: VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol; OLIVEIRA, Suely (Orgs.). **A mulher brasileira nos espaços público e privado**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa. O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa**, ano 33, nº131. Brasília, Jul/Set. 1996.

RODRIGUES, Almira. **Reforma política e ações afirmativas**. Disponível em <<http://cfmea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. **Eleições de 2006 no Brasil:** a difícil conquista de mandatos eletivos por mulheres. Disponível em <<http://cfemea.org.br>>. Acesso em 8 fev. 2008

RODRIGUES, Maria Alice. **A mulher no espaço privado:** da incapacidade à igualdade de direitos. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado e violência.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. **Política Nacional para as Mulheres.** Disponível em <[www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm)>. Acesso em 23 set. 2007.

SILVA, João Alves. **Mulher na política:** do direito de votar ao poder de governar. Fortaleza, UNIFOR, 2004. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de Fortaleza, 2004.

SORJ, Bila. Trabalho remunerado e trabalho não remunerado. In: VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol; OLIVEIRA, Suely (Orgs.). **A mulher brasileira nos espaços público e privado.** São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

SOWELL, Thomas. *Affirmative Action around the world. An empirical study.* New Haven & London: Yale University Press, 2004.

TABAK, Fanny. **Mulheres Públicas:** participação política e poder. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002.

VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol. As Mulheres brasileiras no início do século XXI. In: VENTURINI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol; OLIVEIRA, Suely (Orgs.). **A mulher brasileira nos espaços público e privado.** São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

VIDA, María Ángeles Martín. *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de Acción Positiva.* Madri: Civitas Ediciones, 2002.

# APÊNDICES

# **APÊNDICE A**

**Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da  
participação política das mulheres**

# **APÊNDICE A.1**

## **Roteiro do questionário**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FACULDADE DE DIREITO

PESQUISA: GÊNERO, DISCRIMINAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS  
MULHERES NO BRASIL – FINANCIADA PELO CNPq

QUESTIONÁRIO

**Bolsista:** Luciana Nogueira Nóbrega

**Orientadora:** Dra. Ana Maria D'Ávila Lopes

**1) Nome (opcional):** \_\_\_\_\_

**2) Idade:** \_\_\_\_\_

**3) Sexo:**

Feminino

Masculino

**4) Raça/etnia:**

Preto

Pardo

Indígena

Branco

Amarelo

**5) Nível de escolaridade:**

Nunca estudou.

Estudou até a 4ª série.

Estudou da 5ª a 8ª série.

Ensino médio.

Ensino superior.

Outros. \_\_\_\_\_

**6) Renda familiar:**

- até 1 salário mínimo.
- de 1 a 2 salários mínimos.
- de 2 a 5 salários mínimos.
- de 5 a 10 salários mínimos.
- Mais de 10 salários mínimos.

**7) Para você, o que acontece na política interfere na sua vida?**

- Sim.
- Não.

**8) E você, interfere na política? Se sim, de que forma?**

- Sim. \_\_\_\_\_
- Não.

**9) Você acha que existem muitas mulheres na política brasileira?**

- Sim. Por quê? \_\_\_\_\_
- Não.

**10) Se não, quais os motivos dessa pouca participação das mulheres?**

- Política é coisa para homens.
- As mulheres não estão preparadas para fazer política.
- As mulheres não se sentem preparadas para ocupar esses espaços.
- Falta de apoio dos partidos políticos.
- As mulheres não têm tempo para pensar em política.
- As mulheres não têm interesse em participar da política.
- Machismo.
- Outros: \_\_\_\_\_

**11) Você acha que as mulheres devem participar mais da política?**

- Sim. Por quê? \_\_\_\_\_
- Não. Por quê? \_\_\_\_\_

**12) Você lembra de alguma mulher na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza? Se sim, citar nome.**

( ) Sim. \_\_\_\_\_

( ) Não.

**13) Como você vê a participação das mulheres na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza?**

( ) Boa. Por quê? \_\_\_\_\_

( ) Ruim. Por quê? \_\_\_\_\_

( ) Não sabe.

# **APÊNDICE A.2**

## **Resultados**

## **Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres**

A pesquisa de campo intitulada “Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres” resultou do interesse em conhecer as percepções sociais acerca do tema trabalhado na presente monografia. Com o objetivo de obter uma grande diversidade de respostas, a partir das diferentes vivências dos/as entrevistados/as, foi realizada uma pesquisa por amostragem. Dessa forma, aplicou-se, entre os dias 15 a 30 de abril de 2008, o questionário acostado no Anexo A.1 em seis locais da capital cearense:

- Receita Federal: com auditores fiscais;
- Na Faculdade de Direito: com servidores, livreiros e alunos;
- No Curso de Ciências Sociais da UFC: com alunos;
- Na Escola de Ensino Fundamental e Médio Professor Clodoaldo Pinto: com professores e alunos;
- Na ONG Terramar;
- No Bairro Granja Lisboa (Grande Bom Jardim).

A escolha desses locais prezou pela diversidade de entrevistados/as. Assim, procurou-se captar as impressões de pessoas que se encontravam em situações bastante diferenciadas em nossa sociedade, o que, possivelmente, nos conduziria a opiniões também bastante diferenciadas sobre o tema da participação política das mulheres.

Procurou-se, ainda, compensar a presença de determinados setores sociais, como por exemplo, grupos sociais de maior escolaridade (no Curso de Ciências Sociais, na Faculdade de Direito, na Receita Federal), com a aplicação de maior número de questionários no Bairro Granja Lisboa.

### **Resultados**

1) O total de questionários respondidos correspondeu a 65 (sessenta e cinco, sendo 27 homens e 38 mulheres).

2) Idade:

- De 15 a 29 anos: 41 pessoas
- De 29 anos em diante: 24 pessoas

## 3) Raça/etnia

- Branco: 16 pessoas
- Pardo: 40 pessoas
- Preto: 5 pessoas
- Indígena: 1 pessoa
- Amarelo: nenhum

Três respostas foram anuladas, tendo em vista que foi respondido mais de um item ou acrescentado algum item que não constava no questionário.

## 4) Nível de escolaridade:

- Nunca estudou: 1 pessoa;
- Estudou até a quarta série: 2 pessoas;
- De 5ª a 8ª Série: 1 pessoa;
- Ensino Médio: 27 pessoas;
- Ensino Superior: 31 pessoas;
- Pós-Graduado: 3 pessoas.

## 5) Renda familiar:

- Até 1 salário mínimo: 6 pessoas;
- De 1 a 2 salários mínimos: 14 pessoas;
- De 2 a 5 salários mínimos: 21 pessoas;
- De 5 a 10 salários mínimos: 7 pessoas;
- Mais de 10 salários mínimos: 17 pessoas.

## 6) Para você o que acontece na política interfere na sua vida?

- 57 pessoas responderam que sim, o que representa, aproximadamente, 87,70% do total. Ressalte-se que, dentre essas 57 pessoas, 32 são mulheres e 25 são homens.
- 8 pessoas responderam que não, o que representa, aproximadamente, 12,30% do total. Dentre essas 8 pessoas, 6 são mulheres e 2 são homens. Destes, a renda familiar é de 1 a 2 salários mínimos. Quanto àquelas, 3 ganham até um salário mínimo; 2, de 1 a 2 salários mínimos; e uma ganha de 2 a cinco salários mínimos.

## 7) E você, interfere na política? Se sim, de que forma?

- 50 pessoas responderam que interferem na política, sendo 26 mulheres e 24 homens, o que corresponde a, aproximadamente, 76,92% do total.
- 15 pessoas responderam que não interferem na política, sendo 12 mulheres e três homens, o que corresponde a, aproximadamente, 23,08% do total.

É importante fazermos uma correlação entre essa questão e a anterior. Dessa forma:

- Das 32 mulheres que responderam que sim na questão anterior, 24 disseram que, assim como a política interfere nas suas vidas, elas também interferem na política. Dessas, 2 não responderam de que forma interferem na política. Das 24, 11 relacionaram a sua interferência na política à escolha de representantes pelo voto. Já as outras 11 mulheres relacionaram a sua interferência à participação em movimentos sociais, em mobilizações, em sindicatos, além de opinarem e criticarem os agentes políticos.
- Das mulheres que responderam, na questão anterior, que a política não interfere nas suas vidas, 4 disseram que, em matéria de política, são neutras, não interferindo nessa atividade. Já outras 2 responderam que embora considerem que a política não interfere nas suas vidas, elas interferem na política, seja votando, seja reivindicando.
- Dos dois homens que responderam que a política não interfere nas suas vidas, um disse que não interfere na política e outro disse que interfere, mas não respondeu como.
- Dos que responderam sim na questão anterior, 2 disseram que não interferem na política, embora considerem que a política interfere nas suas vidas. 23 responderam que interferem na política, assim como a política interfere nas suas vidas. Destes 23, 1 não respondeu de que forma interfere. 12 responderam que interferem a partir dos movimentos sociais, manifestações, sindicatos e nos seus lugares de atuação, conscientizando seus alunos, etc. 10 homens disseram que interferem na política, mas relacionaram essa interferência à política formal, partidária e representativa.

#### 8) Você acha que existem muitas mulheres na política brasileira?

- 16 pessoas responderam que sim, sendo 9 mulheres e 7 homens, o que corresponde a, aproximadamente, 24,62% do total. Das 9 mulheres, 8 relacionaram o número de mulheres na política como uma conquista das mulheres. 1 não declinou o motivo. Dos 7 homens que responderam sim, 1 respondeu que falta visibilidade às mulheres que

estão no poder. Os demais afirmaram que por serem mais sensíveis e terem mais determinismo, as mulheres têm conseguido lutar por seus direitos.

- 49 pessoas responderam que não existem muitas mulheres na política brasileira, sendo 29 mulheres e 20 homens, o que corresponde a aproximadamente 75,38% do total.

#### 9) Motivos para a pouca participação de mulheres na política brasileira:

- As 29 mulheres que responderam não na questão anterior indicaram como motivos da pouca participação de mulheres: política é coisa para homem (1); as mulheres não estão preparadas para fazer política (3); as mulheres não se sentem preparadas para ocupar esses espaços (9); falta de apoio dos partidos políticos (16); as mulheres não têm tempo para pensar em política (2); as mulheres não têm interesse em participar da política (5); machismo (17). 1 mulher não disse o motivo. Algumas elencaram outros motivos, tais como: “ainda se tem o pensamento de que política é coisa para homens”; “pouco estímulo da sociedade em geral para que as mulheres se engajem na política”; “a efetiva participação feminina na política ainda é recente”; “as mulheres ainda se submetem a ser manipuladas pelos homens”; “questão cultural”; “tratam-se de motivos históricos, uma vez que a mulher sempre esteve em patamar inferior. Esta realidade vem mudando, mas estas mudanças não se dão de forma repentina, uma série de tabus precisam ser ultrapassados para que se chegue ao ideal”; “sinto que boa parte das mulheres, talvez por desconhecimento não se interessam em fazer parte da política, tanto é verdade que as que estão em contato com o mundo da política, no dia-a-dia, como esposas, filhas, irmãs de políticos acabam, na maioria das vezes, enveredando por carreiras políticas”.
- Os 20 homens que responderam não na questão anterior, indicaram como motivos da pouca participação de mulheres: política é coisa para homem (0); as mulheres não estão preparadas para fazer política (0); as mulheres não se sentem preparadas para ocupar esses espaços (4); falta de apoio dos partidos políticos (12); as mulheres não têm tempo para pensar em política (0); as mulheres não têm interesse em participar da política (3); machismo (13). Alguns elencaram outros motivos, tais como: “razões culturais”; “ainda persiste na sociedade a submissão social da mulher”; “permanência da dicotomia entre público e privado, sendo o primeiro dedicado aos homens e o segundo restrito às mulheres”.

#### 10) Você acha que as mulheres devem participar mais da política?

- Todas as 38 mulheres entrevistadas responderam que sim. Destas, 5 não indicaram os motivos. **9 justificaram esse posicionamento por características que atribuem às mulheres**, tais como: “as mulheres trabalham mais que os homens”, sabem mais, têm mais cuidado; são mais dedicadas aos seus ideais na busca do bem estar coletivo; se empenham mais; têm conhecimento, sensibilidade, coragem e habilidade para buscar soluções para os problemas; possuem uma visão mais global. **17 mulheres indicaram que as mulheres devem participar mais por se tratar de uma questão de igualdade e de direitos**, p. ex.: “pois vivemos em uma democracia onde todos estão em pé de igualdade, pelo menos é como deveria ser”; as mulheres têm igual capacidade e os mesmos direitos dos homens; “porque é um espaço de todos e não privativo dos homens”; “para haver uma participação igualitária dentro da estrutura política do país”; “teríamos uma representação desse gênero e, portanto, políticas eficazes voltadas para ele”; “para compensar sua ausência ao longo da história política do Brasil e participar em pé de igualdade com os homens”. **4 indicaram que as mulheres participando da política, poderiam trazer alterações positivas no quadro geral do poder**, pois “ajudariam a mudar o modo de pensar a política”; “podem trazer opiniões diferentes e pontos de vista diferentes da política tradicional”; “podem contribuir para inovações nessa atividade, bem como levantar bandeiras em campos esquecidos. Além disso, mesmo nos setores tradicionais, têm igual capacidade de ocupar espaços”. 1 afirmou que “o mundo moderno é para mulheres modernas”. Outra disse que “não é por uma disputa eleitoral, mas para mostrar poder de espaço político, dentre outros”. E uma terceira mulher indicou que “como agente social e político, como também para contribuir nas decisões que afetam a todos os brasileiros”.
- Dos 27 entrevistados, **um respondeu que as mulheres não devem participar mais da política**, “porque elas não desenvolvem nenhum projeto, como a Luiziane, que só gasta”. Dos 26 que responderam que as mulheres devem participar mais, 2 não indicaram os motivos. **12 justificaram-se por características que consideram inerentes às mulheres**, tais como: “dão mais valor às pessoas”; “sabem valorizar seus eleitores”; “por ser um ser político e pela (pretensa?) maior sensibilidade que a dos homens”; “pela sensibilidade e honestidade a elas inerente”; “por serem mais sérias”; “porque as mulheres têm sensibilidade para certas questões importantes”; “porque têm mais amor”; “porque precisamos de pessoas mais sensibilizadas e determinadas”; “têm mais idéias e palpites e têm mais intuição”; “são mais honestas”; “para acabar com preconceitos e trazer sensibilidade”. **9 responderam que é uma questão de direitos**,

**de igualdade.** Assim, “para manter iguais homens e mulheres, pois têm igual capacidade”; “na condição de cidadãs, não há diferenças entre homens e mulheres”; “forma de ampliação da autonomia das mulheres, individual e social”; “como temos um sistema representativo, os espaços políticos precisam ser ocupados em igualdade de condições pelas mulheres”. **3 responderam que as mulheres participando da política, poderiam trazer alterações positivas no quadro geral do poder,** pois podem “expor e formular acerca de pontos importantes para a sociedade, principalmente os que estão diretamente ligados a elas”; “para defender os interesses das mulheres e para qualificar o debate, lançando um olhar diferente sobre a realidade vivida”; “podem iniciar um movimento de transformação política”.

11) Você lembra de alguma mulher na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza? Se sim, citar nome.

- 15 pessoas responderam que não, sendo 10 mulheres e 5 homens.
- 28 mulheres responderam que sim, sendo que 3 não citaram nenhum nome.
- 22 homens responderam que sim, sendo que 1 não citou nenhum nome.
- Os nomes mais lembrados foram: Rachel Marques (12 pessoas a citaram, sendo 7 mulheres e 5 homens); Patrícia Gomes (11 pessoas, sendo 6 mulheres e cinco homens); Luiziane Lins (17 pessoas, sendo 11 mulheres e 6 homens); Débora Soft (8 pessoas, sendo 3 mulheres e cinco homens) e Nelba Fortaleza (6 homens).

12) Como você vê a participação das mulheres na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza?

- 17 mulheres responderam que não sabem. Uma delas, entretanto, complementou afirmando que tem pouco conhecimento de causa para analisar genérica e qualitativamente o resultado do trabalho das parlamentares como um todo, embora as situações que vivenciou e observou essa participação foram positivas.
- 12 mulheres consideraram a atuação das parlamentares boa. Uma delas justificou o seu ponto de vista por uma ação que atribui à Patrícia Gomes (criação de uma casa de recuperação para dependentes químicos). Outra não justificou. Outra disse que é preciso o engajamento de toda a sociedade nas questões políticas de forma geral. 9 mulheres, entretanto, justificaram-se por qualidades que consideram que as mulheres têm: “conhecem mais de perto o problema das mulheres, crianças e da população em

geral”; “são sempre atuantes, inovadoras e cuidadosas”; “dão mais importância aos assuntos das mulheres”; sabem articular, ponderar e são mais sérias; “procuram melhorar a vida das pessoas mais que os homens”.

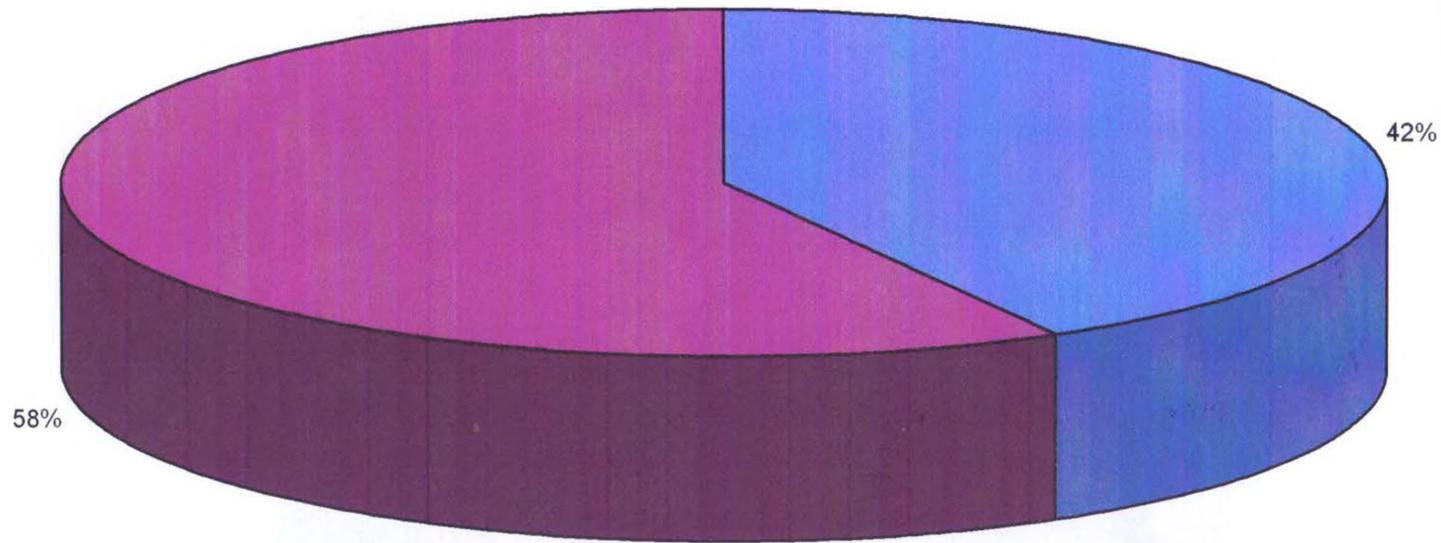
- 10 mulheres consideraram a atuação das parlamentares ruim. 4 disseram que a participação das mulheres é ruim não em qualidade, mas em quantidade, já que elas são poucas nesses espaços. 2 disseram que as mulheres não fazem o que prometem e que, quando eleitas, passam a defender projetos do grupo majoritário (governo), deixando de lado o programa de campanha. 1 disse que além de pequena a quantidade de mulheres, faz parte desse quadro a vereadora Débora Soft que desmoraliza a participação feminina. 1 disse que não vê a participação das mulheres que estão nesses espaços. Outra respondeu que a participação das mulheres é muito discriminizada, assim as mulheres ficam estigmatizadas como inferiores.
- 12 homens responderam que não sabem avaliar a participação das mulheres no parlamento estadual e municipal.
- 9 homens consideram a participação dessas mulheres boa, sendo que 3 não responderam o porquê. 1 lembrou da atuação de Rachel Marques na Assembléia Legislativa. Outro disse que as mulheres são defensoras de seus direitos. Outro respondeu que as mulheres fazem coisas boas para o Estado. 3 lembraram da atuação das mulheres no campo social, “preocupam-se com o social, educação, emprego, segurança”; “participam de programas sociais e lutam pela sociedade”; “levam a opinião de um segmento da sociedade excluído das discussões políticas, embora as próprias mulheres muitas vezes estão impregnadas do sentimento machista, existente em nossa sociedade.
- 6 homens consideraram a atuação política das mulheres ruim. 2 disseram que a questão é de representatividade: “apesar dos avanços em colocar em pauta temas e demandas específicas das mulheres, esses temas necessitam de mais aprofundamento, bem como de englobar maior participação masculina. Talvez isso decorra da pouca participação feminina nos espaços políticos e de ocupar posição de destaque nesses espaços”. 4 consideraram que não há grande diferença entre mulheres e homens no poder. Logo, a atuação das mulheres seria ruim por: “mediocridade na atuação parlamentar, seguindo a maioria dos homens”; “seguem a regra geral dos homens políticos, ou seja, ruins”; “na condição de parlamentar não há diferença relevante entre o homem e a mulher”; “pela defesa e alinhamento a partidos, projetos e programas

conservadores. A questão, aqui, não é de gênero, especificamente, mas da atuação junto a grupos e agremiações conservadores, reacionários ou que simplesmente não apresentem projetos societários alternativos”.

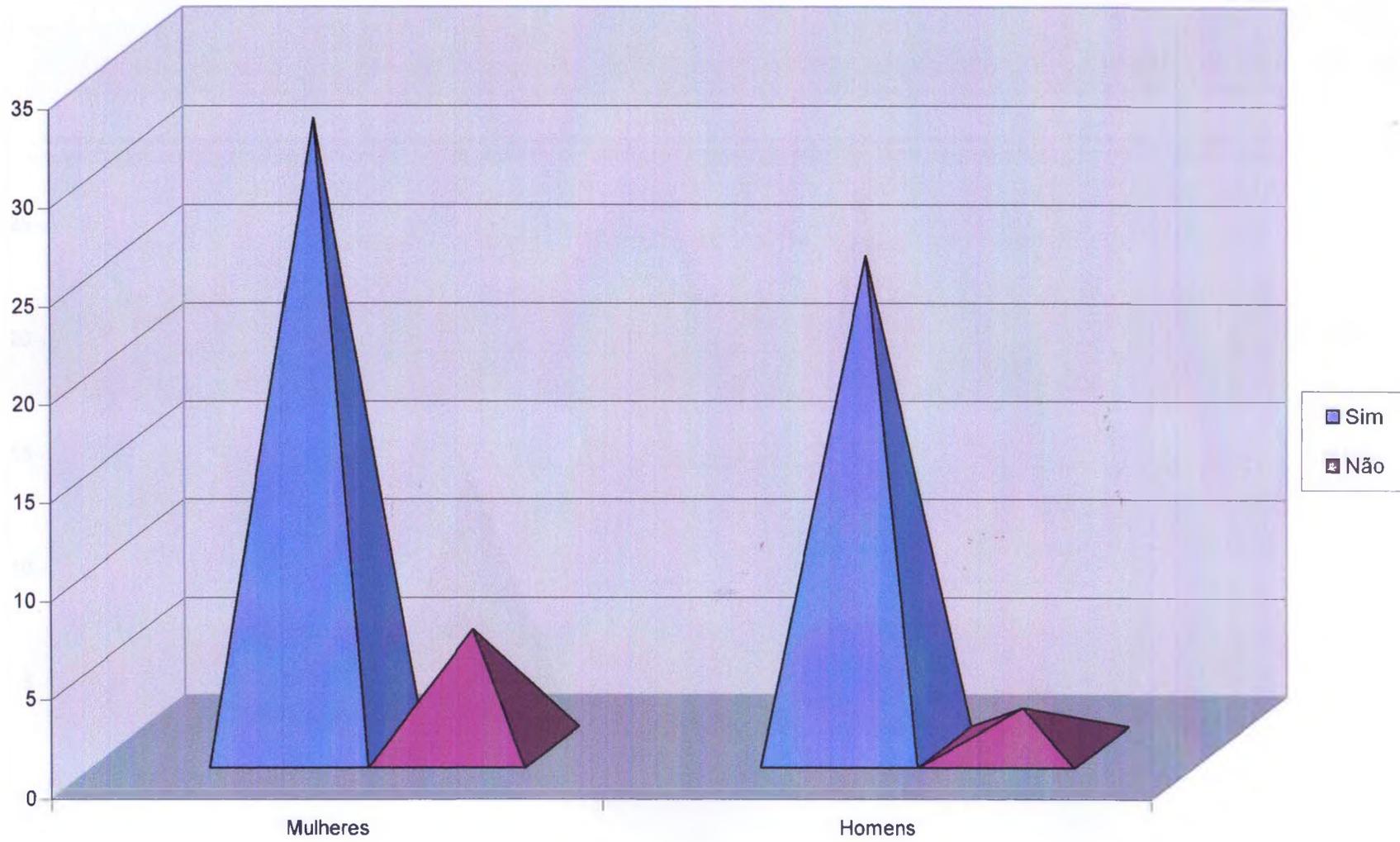
# **APÊNDICE A.3**

## **Gráficos**

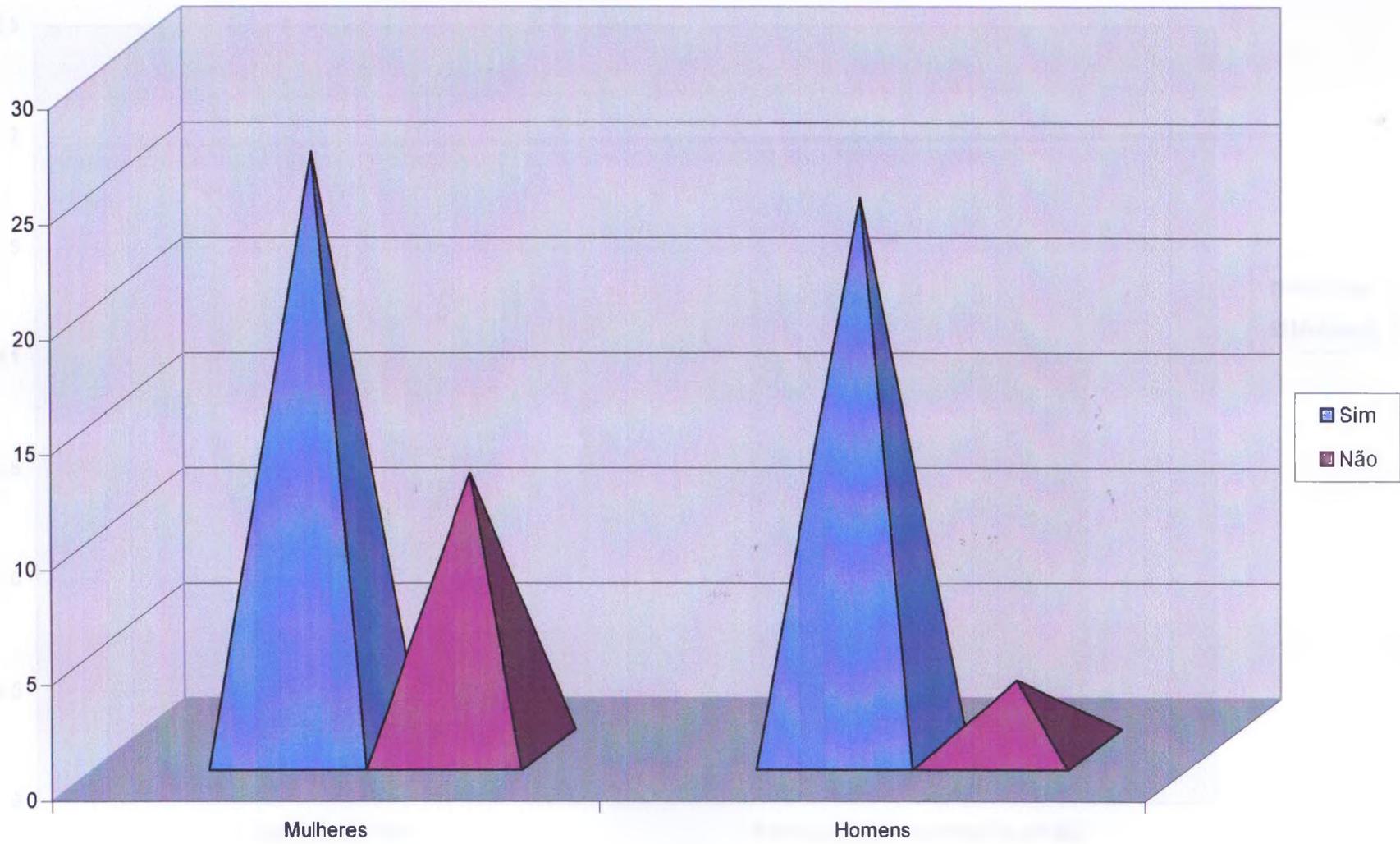
# AMOSTRAGEM



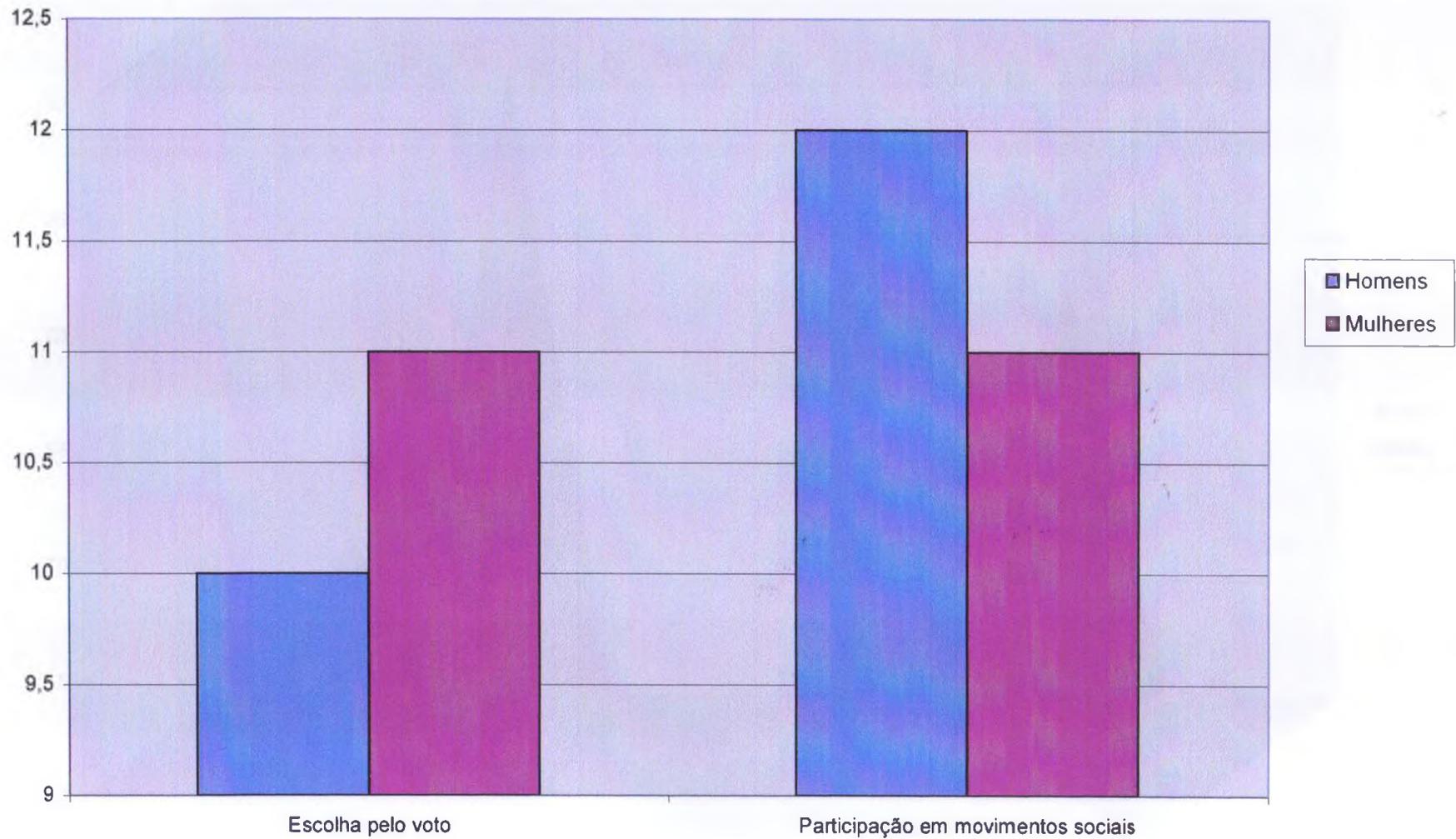
### O que acontece na política interfere na sua vida?



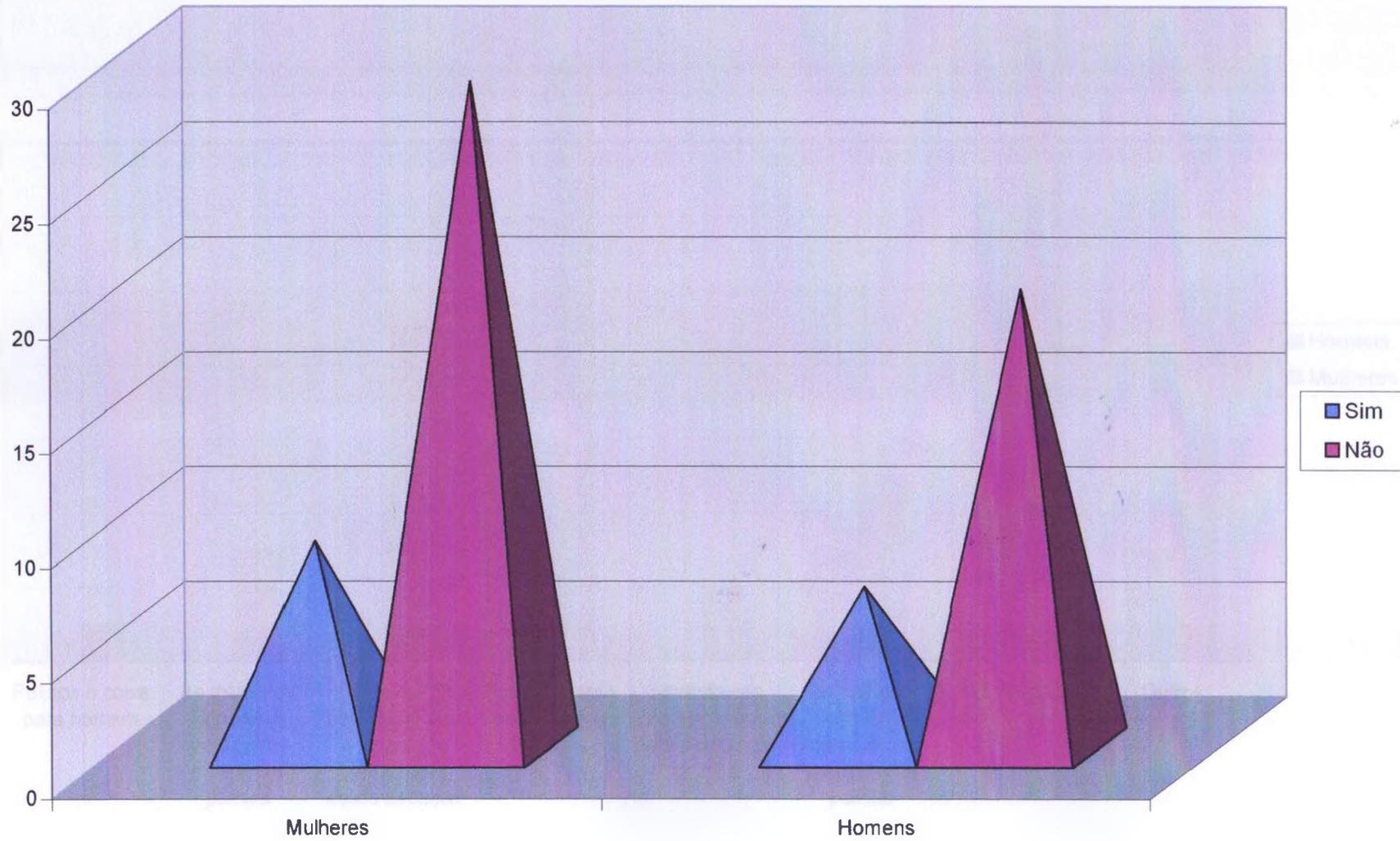
### E você, interfere na política?



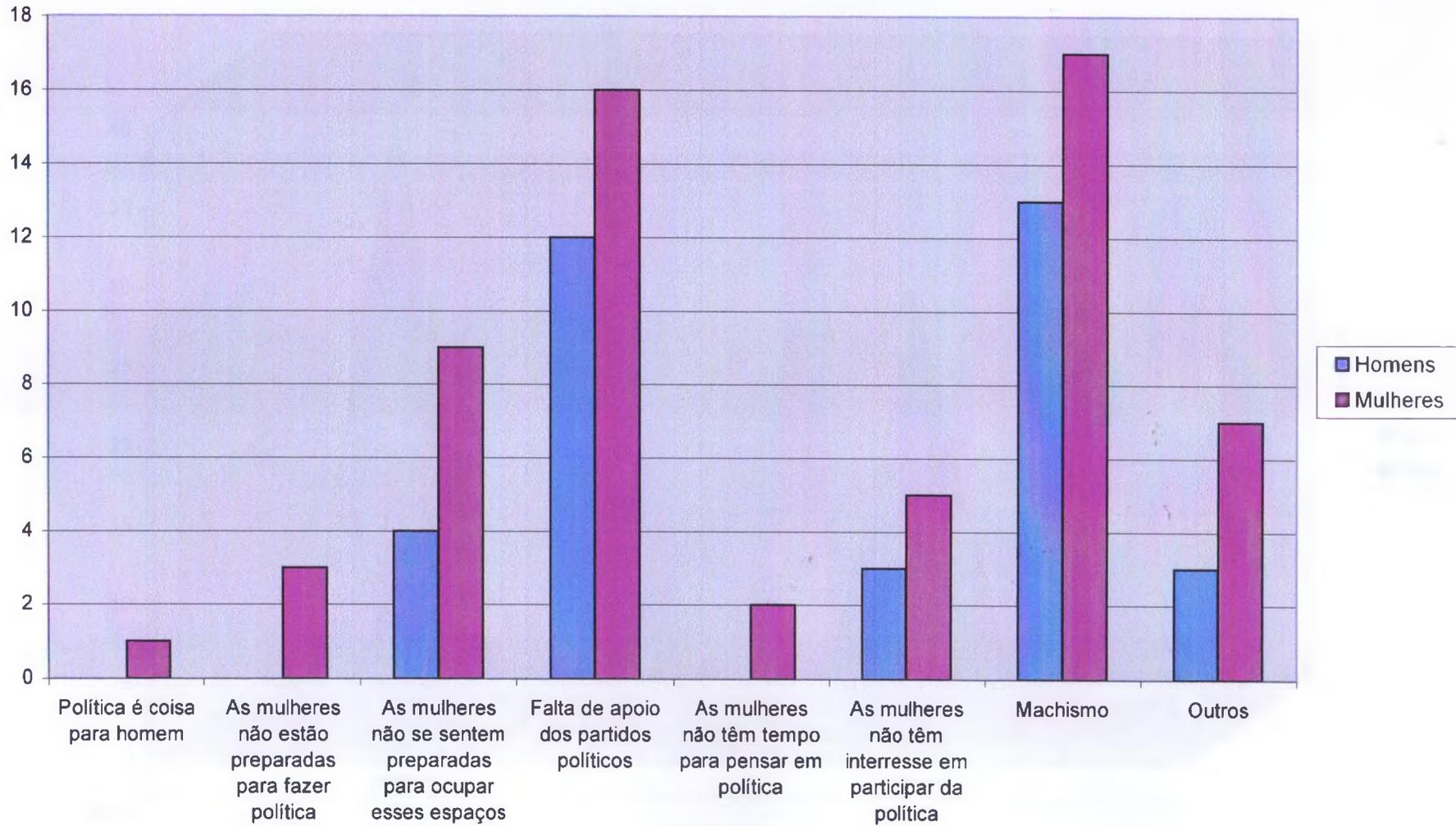
### Formas de interferir na política



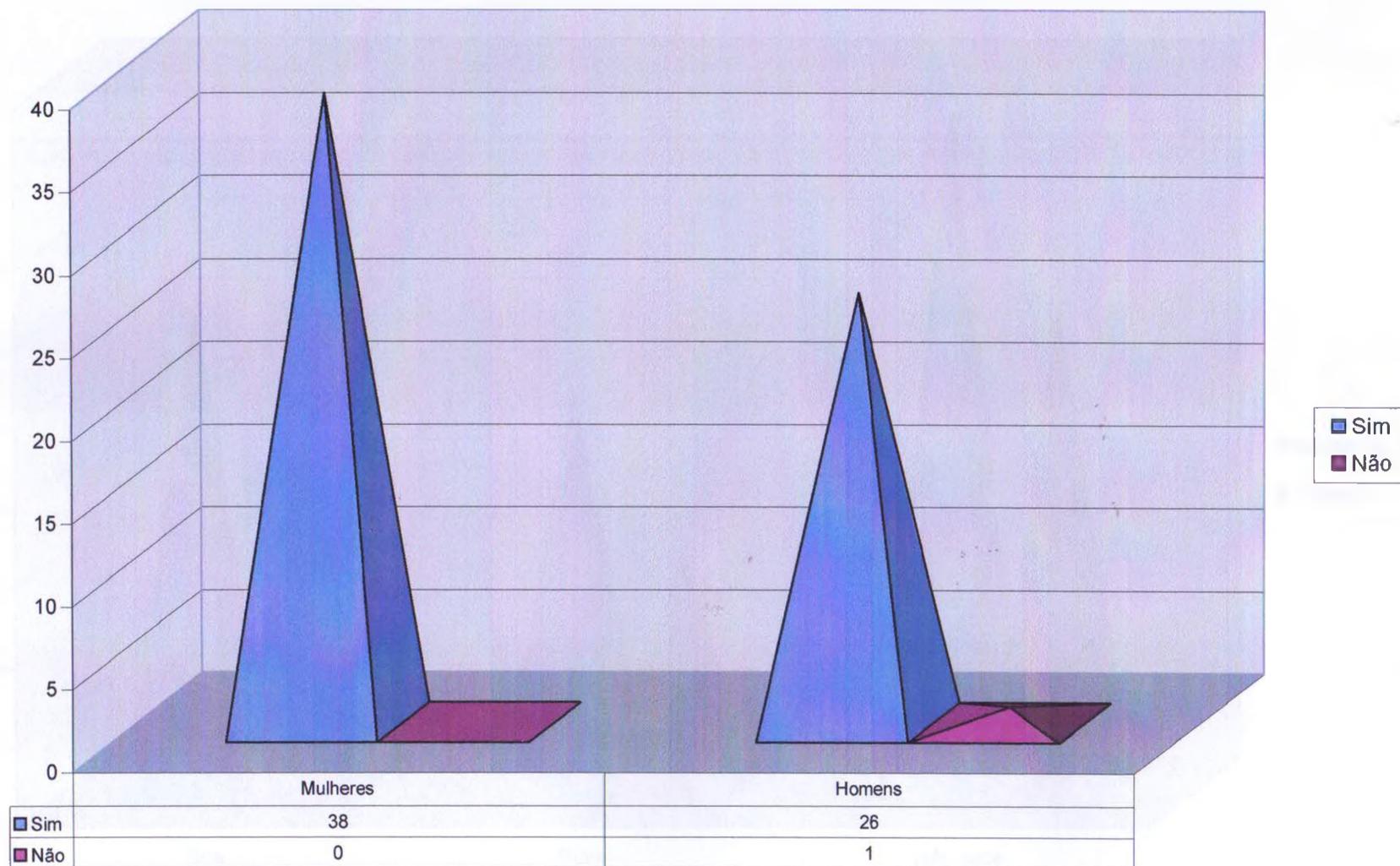
### Você acha que existem muitas mulheres na política brasileira?



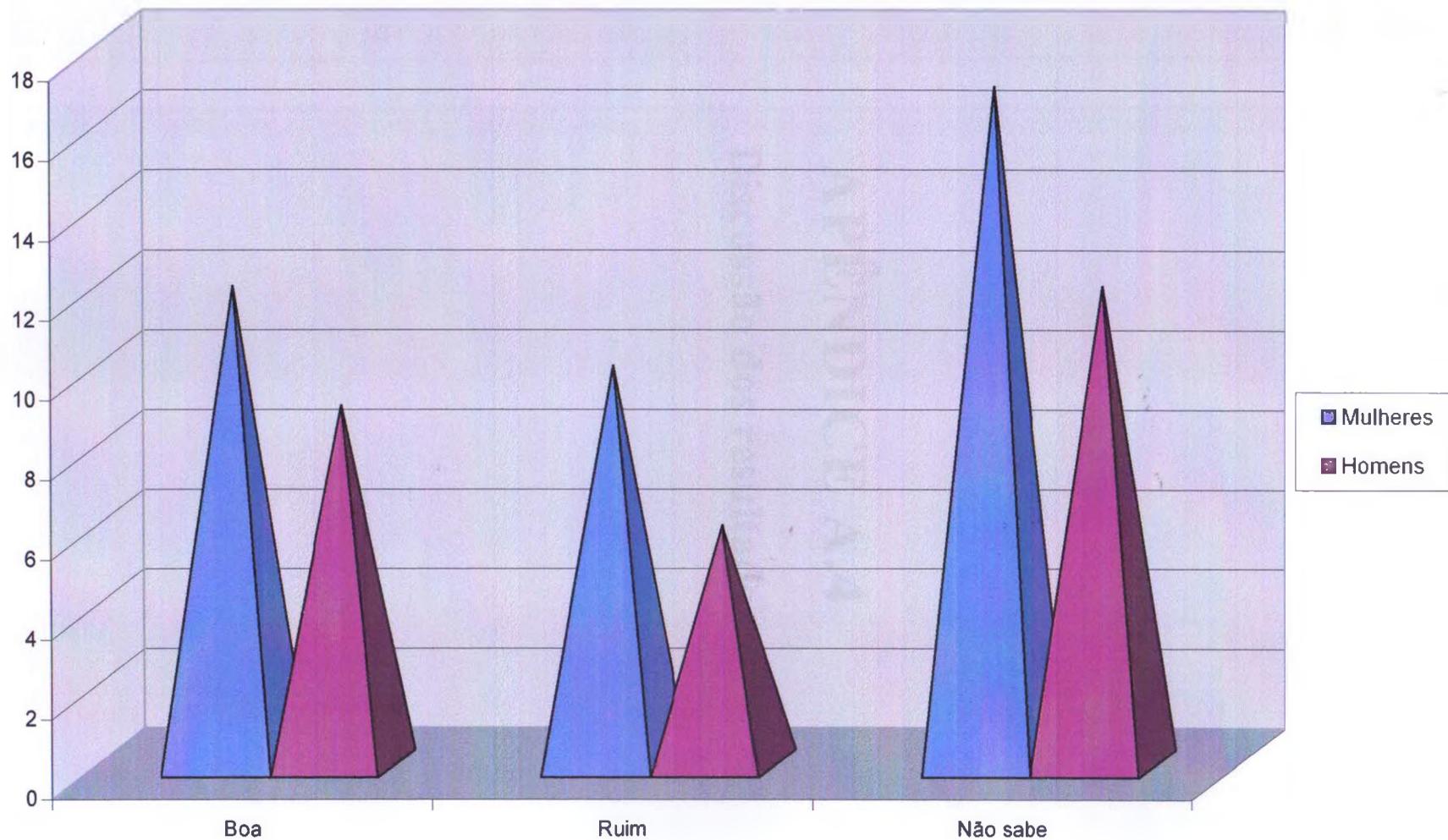
### Motivos da pouca participação das mulheres



### Você acha que as mulheres devem participar mais da política?



**Como você vê a participação das mulheres na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza?**



# **APÊNDICE A.4**

## **Discussão dos resultados**

## **Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres**

### **Discussão dos resultados**

De acordo com os dados coletados, o problema que envolve a sub-representação das mulheres na política é percebido por 75,38% (setenta e cinco vírgula trinta e oito por cento) dos/as entrevistados/as, o que demonstra que o tema não está restrito aos muros da Academia ou às discussões do movimento feminista. Ademais, 98,46% (noventa e oito vírgula quarenta e seis por cento) dos/das entrevistados/as acham que as mulheres deveriam participar mais da política.

Logo, pode-se concluir que as pessoas identificam a pouca participação das mulheres como um problema e que consideram que a questão da sub-representação não é decorrente da falta de capacidade delas no exercício do poder, vez que consideram que as mulheres deveriam participar mais da política, a indicar a necessidade de buscar possíveis soluções para o tema. Além desses, outros aspectos relevantes da pesquisa merecem ser mencionados.

#### **a) Formas de intervenção na política**

Como resposta à questão 8 – e você, interfere na política? Se sim, de que forma? – 76,92% (setenta e seis vírgula noventa e dois por cento) dos/as entrevistados/as responderam que interferem na política.

Esse dado tem extrema relevância, haja vista que, a partir dele, pode-se inferir que a ampla maioria dos/as entrevistados/as compreendem a atividade política como algo realizado por todos e todas e não apenas restrito àqueles que elaboram as leis ou administram a coisa pública.

Além disso, ao discorrerem sobre as formas com que intervêm na política, 21 dos/das entrevistados/as, o que corresponde a 32,30% do total, afirmaram que interferem a partir do voto, por meio, portanto, da democracia formal, partidária e representativa; enquanto 23 dos/das entrevistados/as, ou seja, aproximadamente 35,38% do total, relacionam sua interferência na política à participação em movimentos sociais, mobilizações, sindicatos e nos seus lugares de atuação, conscientizando as pessoas a sua volta.

Não obstante a diferença entre os percentuais ainda seja muito pequena, parece já haver uma tímida demonstração de que a democracia participativa tem ganhado força na sociedade

de Fortaleza. Ao menos, essas formas de participação já são consideradas pela sociedade como formas de interferência na política, o que demonstra que o exercício direto da soberania popular previsto na Constituição de 1988 tem sido abraçado pelas pessoas das mais variadas classes sociais, idades e raça/etnia.

#### **b) Motivos para a pouca participação das mulheres**

As causas mais apontadas pelos/as entrevistados/as como motivos para a sub-representação das mulheres nos espaços formais de poder foram a falta de apoio dos partidos políticos e o machismo.

- Falta de apoio dos partidos políticos

A Constituição Federal de 1988 conferiu grande destaque aos partidos políticos, estabelecendo, como um dos requisitos de elegibilidade, a filiação do/a candidato/a, nos termos do art. 14, §3º, inciso V. Isso significa que, no Brasil, são vedadas as candidaturas avulsas, ou seja, aquelas em que se dispensa o requisito da filiação. Desse modo, pode-se dizer que os partidos exercem grande importância para a democracia brasileira, em especial, para a democracia representativa.

Não obstante essa relevância, das sessenta e cinco pessoas que responderam à pesquisa acerca da participação política das mulheres, aproximadamente 43% indicaram que os partidos políticos são um entrave à candidatura das mulheres, já que falta apoio dessas pessoas jurídicas de direito privado.

A percepção social de que falta apoio dos partidos políticos encontra eco em vários autores. Dentre eles João Alves, para quem alguns partidos até têm criado espaços em seus quadros destinados às mulheres, contudo, a questão da inclusão delas é abordada de forma genérica, não ultrapassando o campo das intenções. Em verdade, afirma o autor:

O que os partidos sugerem com a criação de eventuais espaços destinados à mulher é que as indicações realizadas estão mais próximas das estratégias eleitorais para a conquista de votos, dado que a mulher representa exatos 51,209% do eleitorado, tornando-se alvo de interesse de todos os partidos. O tratamento diferenciado que vem recebendo, contudo, diz respeito muito mais à conquista do voto do que à real possibilidade de inclusão. Sem ocupar espaços nos partidos políticos, a mais alta manifestação de acesso ao poder, a mulher permanecerá excluída.<sup>171</sup>

- Machismo

---

<sup>171</sup> SILVA, João Alves. **Mulher na política: do direito de votar ao poder de governar**. Fortaleza, UNIFOR, 2004. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de Fortaleza, 2004, p. 139.

46,15% (quarenta e seis vírgula quinze por cento) dos entrevistados/as indicaram o machismo como causa da pouca participação política das mulheres nos espaços formais de poder.

O machismo é uma das facetas da desigualdade e da discriminação de gênero. Gênero, por sua vez, é uma categoria de estudo usada para destacar o caráter fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo.

É com base nas relações de gênero que a sociedade valoriza de forma diferenciada homens e mulheres, hierarquizando-os. A isso se denomina desigualdade das relações de gênero que, para Maria do Socorro Osterne:

Manifesta-se numa ordem social e material fortemente simbólica, que inferioriza, submete e discrimina a condição feminina em grande parte das áreas da convivência humana. Está presente na família, nas igrejas, no mercado de trabalho, nos processos de trabalho, nas instituições, nos partidos políticos, nos movimentos sociais, enfim, no imaginário coletivo sob a forma de representações sociais: aos homens, o cérebro, a inteligência, a razão lúcida, a capacidade de decisão; às mulheres, o coração, a sensibilidade e os sentimentos.<sup>172</sup>

Ressaltando esse aspecto relacional, que vai nos construindo como homens e mulheres, Ana Maria D'Ávila Lopes escreve que:

Os gêneros – comportamentos – feminino e masculino são apreendidos na sociedade a partir de valores nela construídos, fazendo com que seus membros percebem certas atividades como femininas ou masculinas, de forma a valorizá-las e hierarquizá-las de forma diferente.<sup>173</sup>

Trazendo outros elementos à questão debatida, Viviane Mello de Oliveira afirma que “a sociedade determina os lugares a serem ocupados por homens e mulheres, e isto não se dá de forma coercitiva, ao contrário, são inseridos sutilmente na socialização de cada indivíduo”.<sup>174</sup>

Como decorrência da discriminação de gênero, a política, reduzida ao campo institucional de representação, tem sido um espaço quase interdito à participação das mulheres, vez que se compreende que esse não é o lugar “natural” e “próprio” delas. Essas tradicionais construções valorativas são resultado de uma sociedade machista, que ainda compreende que o espaço político é próprio para homens, inferiorizando as potencialidades femininas.

### c) As mulheres no imaginário social

<sup>172</sup> OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Políticas Públicas para as Mulheres**. Fortaleza: INESP, 2006, p. 06.

<sup>173</sup> LOPES, Ana Maria D'Ávila. LOPES. Gênero, Discriminação e Tráfico Internacional de Mulheres. In: SALES, Lília Maia de Moraes (Org.) **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade: a cidadania em debate**. v. 5. Fortaleza: Editora da UNIFOR, 2006, p. 09.

<sup>174</sup> MELLO DE OLIVEIRA, Viviane. Análise sociojurídica da violência doméstica contra a mulher. In: BUZANELLO, José Carlos; GUERRA, Sidney (Orgs.). **Direitos Humanos – uma abordagem interdisciplinar**. V. II. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006, p. 185.

No decorrer do questionário, algumas perguntas permitiam que os/as entrevistados/as justificassem seus posicionamentos. Nesses momentos, diversas falas atribuíram às mulheres características relacionadas com a sensibilidade, com a intuição. Senão vejamos:

“dão mais valor às pessoas”; “pela sensibilidade e honestidade a elas inerente”; “por serem mais sérias”; “porque as mulheres têm sensibilidade para certas questões importantes”; “porque precisamos de pessoas mais sensibilizadas e determinadas”; “têm mais idéias e palpites e têm mais intuição”.

A intuição feminina a que fizeram referência muitos/as dos/as entrevistados/as, é, segundo Pierre Bourdieu, reflexo da violência simbólica a que estão submetidas as mulheres. Assim, nas palavras do autor:

Forma peculiar da lucidez especial dos dominados, o que chamamos de “intuição feminina” é, em nosso universo mesmo, inseparável da submissão objetiva e subjetiva que estimula, ou obriga, à atenção, e às atenções, à observação e à vigilância necessárias para prever os desejos ou pressentir os desacordos.<sup>175</sup>

Além disso, essas características atribuídas a elas refletem o que foi demonstrado acima: a categorização dos gêneros. As mulheres lembram o coração, a sensibilidade. Os homens estão mais relacionados à razão e à inteligência.

Concluindo essa análise, ressaltamos a última questão, na qual solicitávamos que as pessoas avaliassem a participação das mulheres na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza.

Algumas respostas relacionaram a atuação das mulheres à imagem delas como algo ligado à sensibilidade e à preocupação com as minorias. Vejamos:

“preocupam-se com o social, educação, emprego, segurança”; “participam de programas sociais e lutam pela sociedade”; “conhecem mais de perto o problema das mulheres, crianças e da população em geral”; “são sempre atuantes, inovadoras e cuidadosas”; “dão mais importância aos assuntos das mulheres”.

Diante dessa imagem social das mulheres, costuma exigir que elas tenham posições mais ligadas ao social. Assim, as mulheres deveriam levantar as bandeiras da educação, da saúde, das minorias em geral, já que teriam mais sensibilidade para essas questões.

Questionamos, contudo, essa posição, entendendo que ela é um reflexo da discriminação contra as mulheres. Trata-se de uma imposição de condutas e valores ao comportamento delas. Assim, por estarem associadas ao coração, à sensibilidade, nega-se valor às parlamentares que têm posições políticas contrárias aos direitos e interesses das mulheres e das minorias em geral. Ocorre que não se questiona o fato de os homens produzirem poucas mudanças sociais nessas várias décadas de exclusivismo no Parlamento.

<sup>175</sup> BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. 5.ed. Trad. Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Berthand Brasil, 2007, p. 42.

# **APÊNDICE B**

**As mulheres e os homens na Assembléia Legislativa  
do Ceará**

## **As mulheres e os homens na Assembléia Legislativa do Ceará**

Na pesquisa intitulada “Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres”, aplicamos, entre os dias 15 a 30 de abril do corrente ano, um questionário em seis locais diferentes da cidade.

Nesse instrumento, solicitamos, como uma das questões, que as pessoas avaliassem a participação das mulheres na Assembléia Legislativa do Ceará ou na Câmara de Vereadores de Fortaleza.

Muitas respostas relacionaram a atuação das mulheres a uma imagem delas ligadas à sensibilidade e à preocupação com as minorias.

Diante dessa imagem social das mulheres, costuma exigir que elas tenham posições mais ligadas ao campo social, quando do exercício dos direitos políticos passivos. Assim, as mulheres deveriam levantar as bandeiras da educação, da saúde, das minorias em geral, já que teriam mais sensibilidade para essas questões.

Com base nessas compreensões recorrentes, que também apareceram quando da análise das respostas do questionário, decidimos fazer uma pesquisa quantitativa e qualitativa acerca da participação das mulheres na Assembléia Legislativa do Ceará, na 26<sup>a</sup> e 27<sup>a</sup> Legislaturas, ou seja, nos anos de 2003-2006 e de 2007.

O objetivo era comparar as avaliações feitas pelas pessoas que participaram da pesquisa “Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres” e a efetiva atuação das parlamentares na Assembléia Legislativa do Ceará. Buscávamos, ainda, traçar um comparativo entre a participação das mulheres e dos homens no Parlamento.

Para tanto, coletamos informações referentes aos pronunciamentos de deputados e deputadas no biênio 2003-2004; dados quantitativos acerca da produção legislativa de deputados e deputadas nos anos de 2003 a 2007; composição das Comissões Parlamentares Permanentes nas duas legislaturas; e, por fim, dados qualitativos acerca dos projetos de lei ordinária apresentados por homens e mulheres, na 26<sup>a</sup> Legislatura.

Pretendíamos responder à seguinte questão: ter mais mulheres no poder quer dizer uma alteração no poder? Quer dizer que elas, por serem, supostamente, mais sensíveis às causas das minorias, vão, necessariamente, defender os interesses das mulheres e transformar a realidade vivida?

Dessa forma, tínhamos como hipóteses:

1. As mulheres produzem mais que os homens nas áreas relacionadas a políticas públicas e direitos sociais (saúde, educação, direitos humanos etc.), tendo uma preocupação maior com as minorias.
2. As mulheres produzem menos que os homens nas áreas relacionadas a políticas públicas e direitos sociais (saúde, educação, direitos humanos etc.), tendo uma preocupação menor com as minorias.
3. As mulheres produzem nas mesmas áreas que os homens.

De acordo com as informações coletadas na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, consubstanciadas nos gráficos acostados aos apêndices seguintes, podemos traçar as seguintes conclusões:

- A produção legislativa entre homens e mulheres é equivalente. Elas não estão nem no 1º lugar, nem no último, inovando a ordem jurídica, praticamente, na mesma quantidade que os homens.
- Quanto número de pronunciamentos em Plenário, as mulheres também não estão em primeiro lugar, mas também não são as últimas.
- Quanto à composição das Comissões Técnicas Permanentes, as mulheres estão em todas elas, seja como suplentes ou como membros. Assumem a Presidência ou a Vice-Presidência nas seguintes: Comissão de Direitos Humanos e Defesa da Cidadania (26ª legislatura); Comissão de Indústria, Comércio, Turismo e Serviços (26ª legislatura); Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento do Semi-árido (26ª legislatura); Comissão de Viação, Transporte, Desenvolvimento Urbano e interior (26ª legislatura); Comissão de Defesa Social (26ª legislatura); Comissão de Educação Cultura e Desporto (27ª legislatura); Comissão de Infância e Adolescência (27ª legislatura). Um dado relevante é que elas nunca estiveram na Presidência ou Vice-Presidência da Comissão de Constituição e Justiça.
- Por fim, no que tange às matérias discutidas nas propostas de lei ordinária apresentadas por homens e por mulheres, afirma-se que há um certo equilíbrio, sendo que os principais projetos propostos por ambos os sexos versam sobre a temática da utilidade pública: concessão de títulos honoríficos; criação de dias em homenagem a pessoas, profissões e segmentos específicos; alteração do nome de ruas, escolas, dentre outros. Não se pode, pois, afirmar que são as mulheres que apresentam mais

projetos de lei envolvendo temas sobre educação, saúde, direitos humanos e minorias e que os homens apresentam mais projetos relacionados à tributação, por exemplo. Ressalte-se que esse equilíbrio é proporcional, haja vista que na 26ª Legislatura, apenas 5 mulheres ocupavam o cargo de deputadas estaduais frente a 41 deputados.

Diante desses dados, diferentemente do que foi afirmado pelas pessoas que participaram da pesquisa intitulada “Percepções da sociedade de Fortaleza acerca da participação política das mulheres”, a imagem social das mulheres como mais sensíveis e mais ligadas às áreas sociais que os homens não restou comprovada.

Os dados acerca da produção legislativa de homens e mulheres no Parlamento estadual, nos anos de 2003 a 2006, indicou que ambos os sexos produzem projetos de lei no campo dos direitos sociais, a exemplo da saúde e educação, no campo da tributação, indústria e comércio, Administração Pública, e outras áreas, não sendo possível afirmar que a produção legislativa dos parlamentares restringe-se às áreas socialmente atribuídas aos homens, a partir das construções de gênero. O mesmo se aplica às parlamentares, vez que elas não se limitaram a matérias como direitos humanos e minorias, legislando em campos que são identificadas pela sociedade como masculinos, a exemplo de tributação e Administração Pública.

Ressalte-se que, com essa pesquisa, não conseguimos comprovar se a presença, mesmo minoritária, das mulheres no Parlamento estadual provocou alguma alteração no exercício do poder. Em outras palavras, não comprovamos se, com a chegada delas no Legislativo, os homens teriam passado a produzir mais nas áreas relacionadas às políticas públicas e aos direitos sociais.

Contudo, ainda que consideremos a hipótese de que a inserção das mulheres nesses espaços formais de poder não tenha provocado nenhuma alteração no agir político, isso não é obstáculo para que continuemos defendendo a necessidade de ações afirmativas que promovam a plena cidadania das mulheres, já que não se pode condicionar o exercício dos direitos políticos passivos à defesa de certas bandeiras e ideologias.

O importante é garantir democraticamente a participação política dos setores que estão representados na sociedade, numa tentativa de democratizar a democracia representativa. É preciso que os espaços políticos sejam mais permeáveis às mulheres. O que essas mulheres eleitas vão defender (se serão socialistas ou não; se defenderão os direitos das mulheres ou não) vai depender da disputa política nesses espaços institucionais de poder e da pressão dos movimentos sociais fora deles.

# **APÊNDICE B.1**

**Relação de Deputadas Estaduais do Ceará da 26ª e  
27ª Legislaturas**

**RELAÇÃO DE DEPUTADAS ESTADUAIS DO CEARÁ ELEITAS PARA A  
26ª LEGISLATURA – 2003 A 2006**

NOME DA DEPUTADA ESTADUAL	PARTIDO
Ana Paula Cruz	PFL
Gislaine Landim	PSB
Íris Tavares	PT
Leda Moreira	PSL
Luizianne Lins	PT
Meire CostaLima	PSDB
Tânia Gurgel	PSDB

**RELAÇÃO DE DEPUTADAS ESTADUAIS DO CEARÁ ELEITAS PARA A  
27ª LEGISLATURA – 2007 A 2010**

NOME DA DEPUTADA ESTADUAL	PARTIDO
Ana Paula Cruz	PMDB
Livia Arruda	PMDB
Rachel Marques	PT

## **APÊNDICE B.2**

**Pronunciamentos de deputados e deputadas  
estaduais no biênio 2003-2004**

**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO CEARÁ**  
**PRONUNCIAMENTOS POR DEPUTADOS – BIÊNIO – 2003/2004**

	<i>DEPUTADO</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>TOTAL</i>
1.	NELSON MARTINS	62	65	127
2.	JOSÉ GUIMARÃES	62	44	106
3.	CHICO LOPES	32	37	69
4.	LUIZIANNE LINS	41	18	59
5.	MARCOS CALS	25	32	57
6.	TÂNIA GURGEL	23	33	56
7.	IRIS TAVARES	28	26	54
8.	OSMAR BAQUIT	30	20	50
9.	HEITOR FERRER	26	21	47
10.	ZÉMARIA PIMENTA	15	28	43
11.	PEDRO UCHOA	14	23	37
12.	DEL.CAVALCANTE	16	20	36
13.	ADAHIL BARRETO	19	17	36
14.	FERNANDO HUGO	13	19	32
15.	ARTUR BRUNO	7	18	25
16.	ANAPAUOLA CRUZ	10	12	22
17.	FRANCISCO CAMINHA	5	15	20
18.	JOÃO JAIME	8	10	18
19.	GOMES FARIAS	9	07	16
20.	SAVIO PONTES	11	04	15
21.	GILBERTO RODRIGUES	8	06	14
22.	DOMINGOS FILHO	10	04	14
23.	MARCOS TAVARES	2	10	12
24.	GONY ARRUDA	4	08	12
25.	MEIRE COSTALIMA	5	07	12
26.	ANTÔNIO GRANJA	6	05	11
27.	TÉO MENEZES	-	10	10
28.	RONALDO MARTINS	4	06	10
29.	GISLAINE LANDIM	5	04	9
30.	CAETANO GUEDES	-	08	8
31.	FRANCINI GUEDES	3	05	8
32.	GUARACY AGUIAR	-	07	7
33.	IVO GOMES	3	03	6
34.	MANOEL DUCA	2	03	5
35.	IDEMAR CITÓ	3	02	5
36.	AGENOR NETO	5	0	5
37.	CARLOMANO MARQUES	5	0	5
38.	MAURO FILHO ( <i>licença Art 54, inciso I CE</i> )	-	04	4
39.	LUCILVIO GIRÃO	2	02	4
40.	AVELINO FORTE	3	01	4
41.	LEDA MOREIRA	1	02	3
42.	PAULOCÉSAR QUEIROZ	1	02	3
43.	JAZIEL PEREIRA	2	01	3
44.	ANTONIO ALMEIDA	-	02	2
45.	FABÍOLA ALENCAR	-	02	2
46.	MANOEL DECASTRO	-	02	2
47.	SINEVAL ROQUE	1	01	2
48.	VALDOMIRO TÁVORA	1	01	2
49.	CÂNDIDA FIGUEIREDO	2	-	2
50.	INÊS ARRUDA	2	0	2

51.	PAULO DUARTE	2	0	2
52.	REGINA CARDOSO	-	01	1
53.	RAIMUNDO MACEDO	0	01	1
54.	FRANCISCO AGUIAR	1	0	1
55.	MANOEL VERAS	1	-	1
56.	JOSÉ ALBUQUERQUE	0	0	0
57.	JOSÉ SARTO	0	0	0
58.	MOÉSIO LOIOLA	0	0	0
59.	NIVALDO CORTEZ	0	-	0
60.	PEDRO TIMBÓ	0	0	0
61.	ROGÉRIO AGUIAR	0	0	0
62.	SERGIO BENEVIDES	0	0	0
63.	VASQUES LANDIM (licença Art 54, inciso I CE)	-	-	-
	<b>TOTAL</b>	<b>540</b>	<b>579</b>	<b>1119</b>

## **APÊNDICE B.3**

**Produção legislativa de deputados e deputadas nos  
anos de 2003 a 2007 – dados quantitativos**

PROPOSIÇÕES APRESENTADAS POR PARLAMENTARES NA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA - 2004  
 ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

NOME PARLAMENTAR	P	A	RR	T	PR	A	RR	T	PC	A	RR	T	PC	A	RR	T	PL	A	RR	T	PI	A	RR	T	PA	A	RR	T	RA	A	PR	RR	EC			
	R	P	EE	RA	ROS	P	EE	RA	R	P	EE	R	R	P	EE	R	R	EE	R	R	R	OD	P	RR	RR	RR	RR	RR	RR	RR	RR	RR	RR	RR		
	O	R	J	M	O	R	J	M	O	R	J	M	O	R	J	M	O	J	O	J	O	J	O	J	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
	J	E	I	E	J	E	I	E	O	J	E	I	O	J	E	I	J	I	O	I	O	I	O	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	
	E	T	A	T	O	A	T	O	S	A	T	O	S	A	T	O	S	A	T	O	S	A	T	O	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
	T	O	S	O	Ç	A	O	D	O	D	O	D	O	D	O	D	O	D	O	D	O	D	O	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
	S	S	O	O	Å	S	O	O	N	A	O	S	L	N	S	O	D	D	D	D	D	Å	O	D	O	S	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
	L	E	I	S																																
MESA	2	2	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0		
MARCOS CALS	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	35	35	0	0	0	0		
IDEMAR CITÓ	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	43	43	0	0	0	0	0		
DOMINGOS FILHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	10	0	0	0	0	0		
GONY ARRUDA	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	14	14	0	0	0	0		
VALDOMIRO TÁVORA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
JOSÉ ALBUQUERQUE	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0		
GILBERTO RODRIGUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31	31	0	0	0	0	0		
PEDRO TIMBÓ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	9	0	0	0	0	0		
LUCÍLVIO GIRÃO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ANAPÁULA CRUZ	11	5	3	3	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	0	0	17	10	3	4	205	202	2	1	0
ADAHIL BARRETO	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	3	3	0	0	26	26	0	0	0
AGENOR NETO	6	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	0	0	10	6	4	0	70	62	8	0	0
ANTÔNIO GRANJA	3	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	2	8	8	0	0	0
ARTUR BRUNO	7	4	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	4	0	3	188	184	4	0	0
CARLOMANO MARQUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
CHICO LOPES	8	2	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	10	4	3	3	43	41	1	1	0
DELEGADO CAVALCANTE	7	3	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	9	0	3	19	12	1	6	242	242	0	0	0
FERNANDO HUGO	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	11	10	0	1	0	
FRANCINI GUEDES	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2	2	0	0	12	12	0	0	0
FRANCISCO AGUIAR	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	13	13	0	0	0
FRANCISCO CAMINHA	12	1	9	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	3	0	2	17	4	9	4	59	57	1	1	0
GISLAINE LANDIM	4	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	5	2	3	0	20	20	0	0	0
GOMES FARIAS	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	8	7	0	0	1	
HEITOR FÉRRER	4	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	5	1	2	2	151	142	3	6	0
INÊS ARRUDA	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	22	21	0	0	1	
IRIS TAVARES	6	2	2	2	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	2	3	4	113	112	0	1	0	0	0	
IVO GOMES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	
JAZIEL PEREIRA	3	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	2	1	5	4	0	1	0
JOÃO JAIME	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	3	2	1	0	10	10	0	0	0

PROPOSIÇÕES APRESENTADAS POR PARLAMENTARES NA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA - 2004

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

Página 2 - 2

JOSÉ GUIMARÃES	10	1	5	4	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	9	6	0	3	21	7	5	9	90	86	2	2	0			
JOSÉ SARTO	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	11	11	0	0	0			
LEDA MOREIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	0	0	0				
LUIZIANNE LINS	4	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	0	33	33	0	0	0				
MANOEL VERAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
MANOEL DUCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	11	0	0	0				
MARCOS TAVARES	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	11	11	0	0	0				
MEIRE COSTALIMA	3	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2	0	2	7	2	2	3	117	117	0	0	0			
MOÉSIO LOIOLA	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	23	21	2	0	0				
NELSON MARTINS	10	2	5	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	12	4	5	3	42	38	0	4	0				
OSMAR BAQUIT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	3	1	0	0				
JOSÉMARIA PIMENTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	1	6	6	0	0	0				
PAULO DUARTE	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0				
PEDRO UCHOA	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	16	13	0	3	0				
RAIMUNDO MACEDO	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	3	1	1	1	13	13	0	0	0				
RONALDO MARTINS	9	2	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	3	0	7	19	5	6	8	62	61	1	0	0				
SINEVAL ROQUE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	9	0	0	0				
TÂNIA GURGEL	7	6	0	1	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	11	7	0	4	260	259	1	0	0				
CÂNDIDA FIGUEIREDO	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0				
SÁVIO PONTES	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	3	3	0	0	0				
ROGÉRIO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	8	0	0	0				
COMISSÕES TÉCNICAS	0	0	0	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0				
CCJR (CONST. JUSTIÇA)	0	0	0	0	8	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	8	8	0	0	0	0	0	0	0				
CONSELHO DE ÉTICA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
NIVALDO CORTEZ	3	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	5	4	1	0	0	0	0	0	0				
SÉRGIO BENEVIDES	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0				
TEO MENEZES	10	0	9	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	3	0	1	14	3	9	2	30	30	0	0	0				
PAULOCÉSAR QUEIROZ	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2	2	0	0	0				
ANTÔNIO ALMEIDA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0					7	7	0	0	0				
CAETANO GUEDES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0					39	38	1	0	0				
AVELINO FORTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0					4	4	0	0	0				
FABÍOLA ALENCAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0					6	6	0	0	0				
GUARACY AGUIAR	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0					6	6	0	0	0				
MANOEL CASTRO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0					11	0	0	0	0				
TOTAL	146	50	57	41	26	20	1	5	2	0	0	2	2	0	1	1	3	3	0	0	73	51	0	22	258	120	69	69	2180	2129	27	21	3
APROVADOS	0				0				0				0				0								0								
REJEITADOS/RETIRADOS	0				0				0				0				0								0								
TRAMITANDO	0				0				0				0				0								0								



NOME PARLAMENTAR	PROJETO DE LEI						PROJETO DE RESOLUÇÃO						P.P.C.						PBI COMPI					
	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO
PAULO DUARTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDRO TIMBO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDRO UCHOA	2	1	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RACHEL MARQUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ROGÉRIO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RONALDO MARTINS	2	2	4	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SÁVIO PONTES	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SINEVAL ROQUE	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TÂNIA GURGEL	3	1	4	1	0	3	0	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VASQUES LANDIM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ZEMARIA PIMENTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JOSÉ SARTO	3	1	4	1	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MARCELO SOBREIRA	3	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GUARACY AGUIAR	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TEO MENEZES	10	2	12	6	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AGROPECUÁRIA E REC.HÍDR.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E RED.	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DEFESA DO CONSUMIDOR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DEFESA SOCIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DIREITOS HUMANOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EDUCAÇÃO, CULTURA E DESP.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
INDÚSTRIA E COMÉRCIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MEIO AMBIENTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ORÇAMENTO E FINANÇAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE	0	0	0	0	0	0	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SERVIÇO PÚBLICO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIAÇÃO E TRANSPORTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CONSELHO DE ÉTICA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CPI DO DESMONTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CPI DO II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CPI DO III	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RAIMUNDO MACEDO	0	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CÂNDIDA FIGUEIREDO	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SILVIO FROTA	23	0	23	0	3	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>103</b>	<b>44</b>	<b>147</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>81</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

NOME PARLAMENTAR	PROF. JUDICAVIA					PROF. TERCIO					TOTAL PAVAO					TOTAL							
	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADO	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS	APROVADOS	PREJUDICADO	RETRADO/REJEITADO	ENCAMINHADO/COMISSÃO
MESA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1					
MARCOS CALS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	38	38	0	0	0
IDEMAR CITO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	2	25	25	0	0	0
DOMINGOS FILHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	2	5	5	0	0	0
GONY ARRUDA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	10	10	0	0	0
JOSÉ ALBUQUERQUE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FERNANDO HUGO	2	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	4	1	5	2	1	2	18	18	0	0	0
GILBERTO RODRIGUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	0	1	21	21	0	0	0
ADAHIL BARRETO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	5	4	1	0	0
ANAPAUOLA CRUZ	3	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	9	4	13	3	2	8	148	147	0	1	0
ANTONIO GRANJA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	2	0	9	9	0	0	0
ARTUR BRUNO	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	3	5	1	0	4	62	59	3	0	0
CAETANO GUEDES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	12	12	0	0	0
CARLOMANO MARQUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CHICO LOPES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3	5	2	1	2	17	17	0	0	0
DELEGADO CAVALCANTE	8	3	11	6	1	4	0	0	0	0	0	0	10	6	16	7	1	8	163	154	6	3	0
FRANCINI GUEDES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	8	0	0	0
FRANCISCO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	9	0	0	0
FRANCISCO CAMINHA	3	2	5	2	0	3	0	0	0	0	0	0	11	4	15	6	2	7	21	20	1	0	0
GISLAINE LANDIM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	5	3	1	1	15	15	0	0	0
GOMES FARIAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	2	1	0	1	0
HEITOR FERRER	3	1	4	1	0	3	0	0	0	0	0	0	8	2	10	1	1	8	86	79	2	5	0
IRIS TAVARES	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	5	4	9	2	4	3	75	73	0	2	0
IVO GOMES	2	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	3	0	3	1	0	2	12	12	0	0	0
JAZIEL PEREIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0
JOAO JAIME	2	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	2	15	15	0	0	0
JOSÉ GUIMARAES	0	4	4	2	0	2	0	0	0	0	0	0	4	10	14	3	3	8	56	51	0	5	0
LEDA MOREIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
LUCILVIO GIRAÓ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0
MANOEL CASTRO	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	29	29	0	0	0
MARCOS TAVARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	7	7	0	0	0
MAURO FILHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MEYRE COSTALIMA	3	2	5	4	0	1	0	0	0	0	0	0	3	3	6	5	0	1	45	44	0	1	0
MOÉSIO LOIOLA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	4	0	0	4	14	13	0	1	0
NELSON MARTI NS	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	9	3	12	0	9	3	48	48	0	0	0
OSMAR BAQUIT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	7	0	0	0

NOME PARLAMENTAR	PROPOSTAS DE LEI						PROPOSTAS DE RESOLUÇÃO						REQUERIMENTOS										
	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADO	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRADOS	TRAMITANDO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS	APROVADOS	PREJUDICADO	RETRADO/REJEITADO	ENCAMINHADO/COMISSÃO
PAULO DUARTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDRO TIMBÓ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	4	1	0	0
PEDRO UCHOA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	3	0	0	3	20	20	0	0	0	0
RACHEL MARQUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	21	1	1	0	0
ROGERIO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	11	0	0	0	0
RONALDO MARTINS	5	7	12	7	0	5	0	0	0	0	0	7	9	16	8	3	5	24	24	0	0	0	0
SÁVIO PONTES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	8	7	0	1	0	0
SINEVAL ROQUE	3	0	3	1	0	2	0	0	0	0	0	4	0	4	1	0	3	12	12	0	0	0	0
TÂNIA GURGEL	1	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	4	4	8	3	0	5	155	151	4	0	0	0
VASQUES LANDIM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ZEMÁRIA PIMENTA	4	1	5	3	0	2	0	0	0	0	0	4	1	5	3	0	2	2	2	0	0	0	0
JOSÉ SARTO	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	4	1	5	2	0	3	25	24	1	0	0	0
MARCELO SOBREIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	3	17	16	0	1	0	0
GUARACY AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	3	3	0	0	0	0
TEO MENEZES	2	1	3	3	0	0	0	0	0	0	0	12	3	15	9	2	4	34	34	0	0	0	0
AGROPECUÁRIA E REC.HÍDR. CIÊNCIA E TECNOLOGIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E RED.	0	0	0	0	0	0	3	0	3	2	0	1	4	0	4	3	0	1	0	0	0	0	0
DEFESA DO CONSUMIDOR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
DEFESA SOCIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
DIREITOS HUMANOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
EDUCAÇÃO, CULTURA E DESP.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
INDÚSTRIA E COMÉRCIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
MEIO AMBIENTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
ORÇAMENTO E FINANÇAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
SEGURIDADE SOCIAL E SAUDE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	3	0	0						
SERVIÇO PÚBLICO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
VIACAO E TRANSPORTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
CONSELHO DE ÉTICA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
CPI DO DESMONTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
CPI DO II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
CPI DO III	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
RAIMUNDO MACEDO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0
CÂNDIDA FIGUEIREDO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
SILVIO FROTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	0	23	0	3	20	5	5	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>45</b>	<b>23</b>	<b>68</b>	<b>35</b>	<b>1</b>	<b>32</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>161</b>	<b>75</b>	<b>236</b>	<b>74</b>	<b>35</b>	<b>127</b>	<b>1328</b>	<b>1286</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>0</b>





NOME PARLAMENTAR	PROJ. INDICAÇÃO					PROJ. DECRETO					TOTALIZAÇÃO					REQUERIMENTOS							
	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETIRADO	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETIRADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETIRADOS	TRAMITANDO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS	APROVADOS	PREJUDICADO	RETIRADO/REJEITADO	ENCAMINHADO COMISSÃO
MESA	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	4	0	4	4	0	0					
MARCOS CALS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	1	0	2	68	68	0	0	0
IDEMAR CITÓ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	3	0	1	47	47	0	0	0
DOMINGOS FILHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	0	1	8	8	0	0	0
GONY ARRUDA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	1	0	1	16	16	0	0	0
JOSÉ ALBUQUERQUE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FERNANDO HUGO	3	0	3	2	0	1	0	0	0	0	0	0	6	1	7	5	1	1	29	29	0	0	0
GILBERTO RODRIGUES	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	0	0	32	32	0	0	0
ADAHIL BARRETO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	0	1	16	15	1	0	0
ANAPAUOLA CRUZ	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	12	5	17	13	2	2	295	293	1	1	0
ANTÔNIO GRANJA	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3	3	0	2	1	14	14	0	0	0
ARTUR BRUNO	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	5	3	8	2	3	3	168	165	3	0	0
CAETANO GUEDES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	1	1	1	41	37	4	0	0
CARLOMANO MARQUES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0
CHICO LOPES	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	13	4	17	6	4	7	68	68	0	0	0
DELEGADO CAVALCANTE	12	3	15	10	1	4	0	0	0	0	0	0	16	6	22	13	3	6	279	269	7	3	0
FRANCINI GUEDES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	23	0	0	0
FRANCISCO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	0	0	21	21	0	0	0
FRANCISCO CAMINHA	4	2	6	7	0	1	0	0	0	0	0	0	16	4	20	13	5	2	32	31	1	0	0
GISLAINE LANDIM	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	8	0	8	4	3	1	22	22	0	0	0
GOMES FARIAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	3	2	0	1	0
HEITOR FERRER	2	1	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	11	2	13	3	7	3	165	156	4	5	0
IRIS TAVARES	4	0	4	3	0	1	0	0	0	0	0	0	10	3	13	6	5	2	119	117	0	2	0
IVO GOMES	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	6	4	0	2	14	14	0	0	0
JAZIEL PEREIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	2	3	3	0	0	0
JOÃO JAIME	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	1	2	1	23	23	0	0	0
JOSÉ GUIMARÃES	2	3	5	4	0	1	0	0	0	0	0	0	6	8	14	5	4	5	73	67	1	5	0
LEDA MOREIRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0
LUCILVIO GIRÃO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	5	5	0	0	0

NOME PARLAMENTAR	PROJ. INDICAÇÃO					PROJ. DECRETO					TOTALIZAÇÃO					REQUERIMENTOS							
	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRITADO	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRITADOS	TRAMITANDO	APRESENTADOS NESTE ANO	DE ANOS ANTERIORES	TOTAL	APROVADOS	REJEITADO/RETRITADOS	TRAMITANDO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS	APROVADOS	PREJUDICADO	RETRITADO/REJEITADO	ENCAMINHADO COMISSÃO
MANOEL CASTRO	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	35	35	0	0	0
NELSON MARTINS	2	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	12	3	15	1	10	4	105	98	1	6	0	
OSMAR BAQUIT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	7	0	0	0	
PAULO DUARTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
PEDRO TIMBÓ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	8	7	1	0	0	
PEDRO UCHOA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	1	6	0	3	3	27	26	0	1	0	
RACHEL MARQUES	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	1	0	49	47	1	1	0	
ROGÉRIO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18	17	1	0	0	
RONALDO MARTINS	11	7	18	17	0	1	0	0	0	0	0	22	9	31	19	10	2	43	43	0	0	0	
SÁVIO PONTES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	13	12	0	1	0	
SINEVAL ROQUE	4	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	5	0	5	4	1	0	21	21	0	0	0	
TÂNIA GURGEL	5	1	6	6	0	0	0	0	0	0	0	10	4	14	11	1	2	262	256	6	0	0	
VASQUES LANDIM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ZEMARIA PIMENTA	7	1	8	8	0	0	0	0	0	0	0	7	1	8	8	0	0	7	7	0	0	0	
JOSÉ SARTO	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	7	2	9	5	2	2	37	36	1	0	0	
MARCELO SOBREIRA	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	4	0	4	1	4	1	40	39	0	1	0	
GUARACY AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	15	15	0	0	0	
TEO MENEZES	3	1	4	4	0	0	0	0	0	0	0	13	3	16	11	3	2	50	50	0	0	0	
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E RED.	0	0	0	0	0	0	4	0	4	4	0	7	0	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0
RAIMUNDO MACEDO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0
CÂNDIDA FIGUEIREDO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
SILVIO FROTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	0	23	2	20	1	5	5	0	0	0	0
GERARDO SOARES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	6	6	0	0	0	0
VIRGINIA CARVALHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
FROTA CAVALCANTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOMAZ BRANDÃO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0
TOTAL	76	24	100	90	2	8	6	0	6	6	0	277	77	354	186	97	71	2453	2390	34	29	0	

PROPOSIÇÕES APRESENTADAS POR PARLAMENTARES NA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA - 2006  
 ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

1º Semestre

NOME PARLAMENTAR	PROJETO DE LEI APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETO DE RESOLUÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	P.E.C APRESENTADAS NESTE ANO	PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETOS DE INDICAÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETO DE DECRETO APRESENTADOS NESTE ANO	TOTALIZAÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS
MESA	2	2	1	0	0	0	5	0
MARCOS CALS	1	0	0	0	0	0	1	42
IDEMAR CITO	0	0	0	0	1	0	1	43
DOMINGOS FILHO	0	0	0	0	0	0	0	8
GONY ARRUDA	0	0	0	0	0	0	0	9
JOSÉ ALBUQUERQUE	0	0	0	0	0	0	0	0
FERNANDO HUGO	5	0	0	0	0	0	5	16
GILBERTO RODRIGUES	0	0	0	0	0	0	0	15
ADAHIL BARRETO	0	0	1	0	0	0	1	11
ANAPULA CRUZ	1	0	0	0	1	0	2	10
ANTONIO GRANJA	0	0	0	0	0	0	0	9
ARTUR BRUNO	2	1	0	0	0	0	3	147
CAETANO GUEDES	3	0	0	0	1	0	4	20
CARLOMANO MARQUES	0	0	0	0	0	0	0	0
CHICO LOPES	4	1	0	0	1	0	6	39
DELEGADO CAVALCANTE	4	0	0	0	8	0	12	133
FRANCINI GUEDES	0	0	0	0	0	0	0	17
FRANCISCO AGUIAR	2	0	0	0	0	0	2	11
FRANCISCO CAMINHA	2	0	0	0	0	0	2	19
GISLAINE LANDIM	2	0	0	0	0	0	2	15
GOMES FARIAS	0	0	0	0	0	0	0	2
HEITOR FERRER	10	3	2	1	1	0	17	70
IRIS TAVARES	4	0	0	0	4	0	8	38
IVO GOMES	2	0	0	0	0	0	2	6
JAZIEL PEREIRA	9	0	0	0	1	0	10	1
JOÃO JAIME	0	0	0	0	0	0	0	8
JOSE GUIMARÃES	4	0	0	0	6	0	10	49
LEDA MOREIRA	0	0	0	0	0	0	0	1
LUCILVIO GIRÃO	0	0	0	0	0	0	0	2
MANOEL CASTRO	0	0	0	0	0	0	0	12
MARCOS TAVARES	0	0	0	0	0	0	0	1
MAURO FILHO	0	0	1	0	0	0	1	89
MEYRE COSTALIMA	0	0	0	0	0	0	0	61
MOÉSIO LOIOLA	1	0	0	0	0	0	1	53
NELSON MARTI NS	11	0	0	0	0	0	11	52
OSMAR BAQUIT	1	0	0	0	0	0	1	1
PAULO DUARTE	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDRO TIMBÓ	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDRO UCHOA	3	0	0	0	0	0	3	1
RACHEL MARQUES	5	0	0	0	2	0	7	51
ROGÉRIO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	2
RONALDO MARTINS	13	0	0	0	5	0	18	42
SAVIO PONTES	0	0	0	0	0	0	0	2
SINEVAL ROQUE	0	0	0	0	0	0	0	4
TANIA GURGEL	4	0	0	0	1	0	5	84
VASQUES LANDIM	0	0	0	0	0	0	0	0
ZEMARIA PIMENTA	0	0	0	0	3	0	3	2
JOSÉ SARTO	0	0	0	0	0	0	0	0
MARCELO SOBREIRA	1	0	0	0	1	0	2	30
GUARACY AGUIAR	2	0	0	0	0	0	2	12
TEO MENEZES	3	0	0	0	0	0	3	101
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E RED.	0	4	0	0	0	1	5	0
SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE	0	4	0	0	0	0	4	
CÂNDIDA FIGUEIREDO	0	0	0	0	0	0	0	5
SILVIO FROTA	20	0	0	0	1	0	21	2
GERARDO SOARES	0	0	0	0	0	0	0	47
VIRGINIA CARVALHO	0	0	0	0	0	0	0	18
FROTA CAVALCANTE	0	0	0	0	0	0	0	1
TOMAZ BRANDÃO	1	0	0	0	0	0	1	21
STANLEY LEÃO	1	0	0	0	0	0	1	3
ZEWILSON CHAVES	0	0	0	0	0	0	0	11
<b>TOTAL</b>	<b>123</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>37</b>	<b>1</b>	<b>182</b>	<b>1449</b>

PROPOSIÇÕES APRESENTADAS POR PARLAMENTARES NA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA - 2006  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

2º Semestre

NOME PARLAMENTAR	PROJETO DE LEI APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETO DE RESOLUÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	P.E.C APRESENTADAS NESTE ANO	PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETOS DE INDICAÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETO DE DECRETO APRESENTADOS NESTE ANO	TOTALIZAÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS
MESA	4	4	1	0	1	0	10	0
MARCOS CALS	2	0	0	0	0	0	2	80
IDEMAR CITO	2	0	1	0	2	0	5	53
DOMÍNGOS FILHO	1	0	0	0	0	0	1	9
GONY ARRUDA	0	0	0	0	0	0	0	14
JOSÉ ALBUQUERQUE	0	0	0	0	0	0	0	0
FERNANDO HUGO	8	0	0	0	0	0	8	33
GILBERTO RODRIGUES	1	0	0	0	0	0	1	22
ADAHIL BARRETO	1	0	1	0	0	0	2	18
ANAPÁULA CRUZ	3	0	0	0	3	0	6	22
ANTÔNIO GRANJA	0	0	0	0	0	0	0	14
ARTUR BRUNO	2	1	0	0	0	0	3	237
CAETANO GUEDES	2	0	0	0	1	0	3	20
CARLOMANO MARQUES	1	1	0	0	0	0	2	0
CHICO LOPES	4	1	0	0	4	0	9	56
DELEGADO CAVALCANTE	6	0	0	0	9	0	15	190
FRANCINI GUEDES	1	0	0	0	2	0	3	27
FRANCISCO AGUIAR	2	0	0	0	0	0	2	11
FRANCISCO CAMINHA	4	0	0	0	0	0	4	32
GISLAINE LANDIM	3	1	0	0	0	0	4	19
GOMES FARIAS	4	0	0	0	0	0	4	2
HEITOR FERRER	12	3	2	1	1	0	19	120
IRIS TAVARES	6	0	0	0	4	0	10	48
IVO GOMES	2	0	0	0	0	0	2	6
JAZIEL PEREIRA	11	0	0	0	2	0	13	1
JOÃO JAIME	3	0	0	0	0	0	3	17
JOSÉ GUIMARÃES	9	0	0	0	8	0	17	65
LEDA MOREIRA	0	0	0	0	0	0	0	3
LUCILVIO GIRÃO	0	0	0	0	0	0	0	2
MANOEL CASTRO	0	0	0	0	0	0	0	14
MARCOS TAVARES	0	0	0	0	0	0	0	1
MAURO FILHO	0	0	1	0	0	0	1	95
MEYRE COSTALIMA	1	0	0	0	0	0	1	73
MOÉSIO LOIOLA	2	0	0	0	0	0	2	104
NELSON MARTINS	12	0	0	0	3	0	15	75
OSMAR BAQUIT	2	0	0	0	0	0	2	2
PAULO DUARTE	1	0	0	0	0	0	1	3
PEDRO TIMBO	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDRO UCHOA	3	0	0	0	0	0	3	1
RACHEL MARQUES	5	0	0	0	2	0	7	61
ROGÉRIO AGUIAR	0	0	0	0	0	0	0	12
RONALDO MARTINS	19	2	0	0	11	0	32	85
SAVIO PONTES	0	0	0	0	0	0	0	2
SINEVAL ROQUE	1	0	0	0	0	0	1	9
TÂNIA GURGEL	7	0	0	0	1	0	8	105
VASQUES LANDIM	0	0	0	0	1	0	1	0
ZEMARIA PIMENTA	0	0	0	0	3	0	3	4
JOSÉ SARTO	4	0	0	0	0	0	4	24
MARCELO SOBREIRA	3	0	0	0	1	0	4	50
GUARACY AGUIAR	2	0	0	0	1	0	3	12
TEO MENEZES	3	0	0	0	0	0	3	104
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E RED.	0	4	0	0	0	1	5	0
SEGURIDADE SOCIAL E SAUDE	0	8	0	0	0	0	8	
CÂNDIDA FIGUEIREDO	0	0	0	0	0	0	0	5
SILVIO FROTA	20	0	0	0	4	0	24	4
GERARDO SOARES	0	0	0	0	0	0	0	47
VIRGINIA CARVALHO	0	0	0	0	0	0	0	18
FROTA CAVALCANTE	0	0	0	0	0	0	0	1
TOMAZ BRANDÃO	1	0	0	0	0	0	1	21
STANLEY LEÃO	1	0	0	0	0	0	1	3
ZEWILSON CHAVES	0	0	0	0	0	0	0	20
<b>TOTAL</b>	<b>181</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>64</b>	<b>1</b>	<b>278</b>	<b>2076</b>

PROPOSIÇÕES APRESENTADAS POR PARLAMENTARES NA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA - 2007  
 ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

Atualizado até 20.12.2007

NOME PARLAMENTAR	PROJETO DE LEI APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETO DE RESOLUÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	P.E.C APRESENTADAS NESTE ANO	PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETOS DE INDICAÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	PROJETO DE DECRETO APRESENTADOS NESTE ANO	TOTALIZAÇÃO APRESENTADOS NESTE ANO	REQUERIMENTOS APRESENTADOS
MESA	2	5	0	0	0	5	12	0
DOMINGOS FILHO	1	0	0	0	0	0	1	38
GONY ARRUDA	1	0	0	0	0	0	1	38
FRANCISCO CAMINHA	8	0	0	0	6	0	14	42
JOSÉ ALBUQUERQUE	1	0	0	0	0	0	1	63
FERNANDO HUGO	4	0	0	0	2	0	6	71
HERMINIO RESENDE	13	0	0	0	5	0	18	122
OSMAR BAQUIT	5	0	0	0	2	0	7	14
SINEVAL ROQUE	1	0	0	0	3	0	4	120
ELY AGUIAR	5	2	0	0	1	0	8	96
FERREIRA ARAGÃO	120	4	0	0	25	0	149	224
ADAHIL BARRETO	3	0	1	0	0	0	4	40
ANA PAULA CRUZ	7	0	0	0	5	0	12	233
ANTÔNIO GRANJA	4	0	0	0	5	0	9	80
AUGUSTINHO MOREIRA	3	1	0	0	3	0	7	67
CARLOMANO MARQUES	49	5	0	0	52	0	106	9
CIRILO PIMENTA	8	1	0	0	7	0	16	145
DEDÉ TEIXEIRA	2	1	0	0	3	0	6	84
DR. SARTO	8	2	0	0	4	0	14	98
DR. WASHINGTON	17	0	0	0	8	0	25	267
EDÍSIO PACHECO	3	1	0	0	16	0	20	272
EDSON SILVA	3	0	1	1	1	0	4	13
GOMES FARIAS	5	0	0	0	5	0	10	14
HEITOR FERRER	10	4	0	0	12	0	26	215
JOÃO JAIME	3	0	0	0	2	0	5	55
JOSÉLIO DANTAS	0	0	0	0	0	0	0	0
JULIO CESAR	2	0	0	0	4	0	6	145
LÍVIA ARRUDA	46	3	0	0	40	0	89	260
LUCILVIO GIRÃO	0	0	0	0	0	0	0	32
LUIZ PONTES	26	0	0	0	9	0	35	105
LULA MORAIS	6	0	0	0	3	0	9	159
MANOEL CASTRO	2	0	0	0	1	0	3	28
MOÉSIO LOIOLA	8	0	0	0	1	0	9	83
NELSON MARTINS	3	0	0	0	4	0	7	136
NENEM COELHO	1	0	0	0	0	0	1	85
NETO NUNES	1	0	0	0	2	0	3	69
PERBOYRE DIOGENES	7	0	0	0	6	0	13	176
PROF. TEODORO	6	0	0	0	10	0	16	127
RACHEL MARQUES	14	0	0	0	1	0	15	119
ROBERTO CLÁUDIO	11	0	0	0	11	0	22	181
ROGERIO AGUIAR	2	0	0	0	2	0	4	73
RONALDO MARTINS	19	2	0	0	12	0	33	135
SAVIO PONTES	0	0	0	0	0	0	0	6
SERGIO AGUIAR	4	2	0	0	4	0	10	213
TÉO MENEZES	10	0	0	0	8	0	18	219
TOMÁS FIGUEIREDO	0	0	0	0	3	0	3	83
WELLINGTON LANDIM	12	4	0	0	6	0	22	174
VASQUES LANDIM	2	0	0	0	16	0	18	18
STANLEY LEÃO	1	0	0	0	1	0	2	33
ARTUR BRUNO	2	1	0	0	1	0	4	79
VANDERLEY PEDROSA	2	0	0	0	0	0	2	153
LEONARDO PINHEIRO	5	0	0	0	0	0	5	24
DELEGADO CAVALCANTE	2	0	0	0	0	0	2	26

# **APÊNDICE B.4**

**Composição das Comissões Parlamentares  
Temáticas Permanentes na 26<sup>a</sup> e 27<sup>a</sup> Legislaturas**

COMISSÃO DAS COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES  
1ª E 2ª SESSÕES LEGISLATIVAS DA 26ª LEGISLATURA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	FRANCISCO AGUIAR	PSB	IVO GOMES	PPS
VICE-PRESIDENTE	MOÉSIO LOIOLA	PSDB	ADAHIL BARRETO	PSDB

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	MANOEL VERAS	PSDB	MOÉSIO LOIOLA	PSDB
VICE-PRESIDENTE	FERNANDO HUGO	PSDB	ADAHIL BARRETO	PSDB

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ADAHIL BARRETO	PSDB	FERNANDO HUGO	PSDB
VICE-PRESIDENTE	PEDRO UCHOA	PMDB	MANOEL DUCA	PMDB

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	MOÉSIO LOIOLA	PSDB	JOÃO JAIME	PSDB
VICE-PRESIDENTE	CHICO LOPES	PC DO B	HEITOR FERRER	PDT

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ARTUR BRUNO	PT	LUIZIANNE LINS	PT
VICE-PRESIDENTE	AGENOR NETO	PSDB	MANOEL VERAS	PSDB

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ANTÔNIO GRANJA	PPS	JOSÉ SARTO	PPS
VICE-PRESIDENTE	RAIMUNDO MACEDO	PSDB	MEIRE COSTA LIMA	PSDB

COMISSÃO DE AGROPECUÁRIA E RECURSOS HÍDRICOS				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	CARLOMANO MARQUES	PMDB	INÊS ARRUDA	PMDB
VICE-PRESIDENTE	ANTÔNIO GRANJA	PPS	IVO GOMES	PPS

COMISSÃO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	JAZIEL PEREIRA	PHS	FRANCISCO CAMINHA	PHS
VICE-PRESIDENTE	JOSÉ GUIMARÃES	PT	LUIZIANNE LINS	PT

COMISSÃO DE DEFESA SOCIAL				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	DELEGADO CAVALCANTE	PSDB	RAIMUNDO MACEDO	PSDB
VICE-PRESIDENTE	NELSON MARTINS	PT	ADAHIL BARRETO	PSDB

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E DEFESA DA CIDADANIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	LUIZIANNE LINS	PT	IRIS TAVARES	PT
VICE-PRESIDENTE	ANA PAULA CRUZ	PMDB	PEDRO UCHOA	PMDB

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇOS				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	GISLAINE LANDIM	PSB	FRANCISCO AGUIAR	PPS
VICE-PRESIDENTE	SINEVAL ROQUE	PSDB	JOÃO JAIME	PSDB

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DES. DO SEMI-ÁRIDO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	IRIS TAVARES	PT	LUIZIANNE LINS	PT
VICE-PRESIDENTE	JOÃO JAIME	PMDB	OSMAR BAQUIT	PSDB

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	RAIMUNDO MACEDO	PSDB	JOÃO JAIME	PSDB
VICE-PRESIDENTE	OSMAR BAQUIT	PSDB	ADAHIL BARRETO	PSDB

COMISSÃO DE VIAÇÃO, TRANSP., DESENV. URBANO E INTERIOR				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	INÉS ARRUDA	PMDB	MANOEL DUCA	PMDB
VICE-PRESIDENTE	RONALDO MARTINS	PL	ANTÔNIO GRANJA	PPS

COMPOSIÇÃO DAS COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES  
3ª E 4ª SESSÕES LEGISLATIVAS DA 26ª LEGISLATURA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	FRANCISCO AGUIAR	PPS	IVO GOMES	PPS
VICE-PRESIDENTE	MOÉSIO LOIOLA	PSDB	MEIRE COSTA LIMA	PSDB

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	FRANCINI GUEDES	PSDB	MEIRE COSTA LIMA	PSDB
VICE-PRESIDENTE	SÁVIO PONTES	PMDB	GUARACY AGUIAR - SUBSTITUINDO MANOEL CASTRO LICENCIADO	PMDB

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	OSMAR BAQUIT	PSDB	ROGÉRIO AGUIAR	PSDB
VICE-PRESIDENTE	JOSÉ GUIMARÃES	PT	NELSON MARTINS	PT

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	MOÉSIO LOIOLA	PSDB	JOÃO JAIME	PSDB
VICE-PRESIDENTE	NELSON MARTINS	PT	HEITOR FERRER	PDT

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ARTUR BRUNO	PT	CHICO LOPES	PC DO B
VICE-PRESIDENTE	IVO GOMES	PPS	GISLANE LANDIM	PPS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ANTÔNIO GRANJA	PPS	JOSÉ SARTO	PPS
VICE-PRESIDENTE	SINEVAL ROQUE	PRP	CHICO LOPES	PC DO B

COMISSÃO DE AGROPECUÁRIA E RECURSOS HÍDRICOS				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	CARLOMANO MARQUES	PMDB	JAZIEL PEREIRA	PMDB
VICE-PRESIDENTE	ZE MARIA PIMENTA	PSDB	SINEVAL ROQUE	PRP

COMISSÃO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	JAZIEL PEREIRA	PMDB	MANOEL CASTRO	PMDB
VICE-PRESIDENTE	CHICO LOPES	PC DO B	ÍRIS TAVARES	PT

COMISSÃO DE DEFESA SOCIAL				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	DELEGADO CAVALCANTE	PMDB	ROGÉRIO AGUIAR	PSDB
VICE-PRESIDENTE	MEIRE COSTA LIMA	PC DO B	ADAHIL BARRETO	PSDB

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E DEFESA DA CIDADANIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ÍRIS TAVARES	PT	RAQUEL MARQUES	PT
VICE-PRESIDENTE	ANA PAULA CRUZ	PFL	MANOEL CASTRO	PMDB

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇOS				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	GISLAINE LANDIM	PPS	FRANCISCO AGUIAR	PPS
VICE-PRESIDENTE	RONALDO MARTINS	PL	JOÃO JAIME	PSDB

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DES. DO SEMI-ÁRIDO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	TÂNIA GURGEL	PSDB	OSMAR BAQUIT	PSDB
VICE-PRESIDENTE	CAETANO GUEDES	PP	JOÃO JAIME	PSDB

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	NELSON MARTINS	PT	JOSÉ GUIMARÃES	PT
VICE-PRESIDENTE	ADAHIL BARRETO	PSDB	OSMAR BAQUIT	PSDB

COMISSÃO DE VIAÇÃO, TRANSP., DESENV. URBANO E INTERIOR				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	MANOEL CASTRO	PMDB	JAZIEL PEREIRA	PMDB
VICE-PRESIDENTE	RACHEL MARQUES	PT	ARTUR BRUNO	PT

COMPOSIÇÃO DAS COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES  
1ª E 2ª SESSÕES LEGISLATIVAS DA 27ª LEGISLATURA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	DR. SARTO	PSB	ANTÔNIO GRANJA	PSB
VICE-PRESIDENTE	NELSON MARTINS	PT	ROBERTO CLÁUDIO	PHS

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	JÚLIO CÉSAR	PSDB	JOÃO JAIME	PSDB
VICE-PRESIDENTE	WELINGTON LANDIM	PSB	DEDÉ TEIXEIRA	PT

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	SÁVIO PONTES	PMDB	NETO NUNES	PMDB
VICE-PRESIDENTE	ANTÔNIO GRANJA	PSB	SÉRGIO AGUIAR	PSB

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	MOÉSIO LOIOLA	PSDB	CIRILO PIMENTA	PSDB
VICE-PRESIDENTE	ADAHIL BARRETO	PR	TOMÁS FIGUEIREDO	PSDB

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	RACHEL MARQUES	PT	LULA MORAES	PC DO B
VICE-PRESIDENTE	ARTUR BRUNO	PT	SÁVIO PONTES	PMDB

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ANTÔNIO GRANJA	PSB	WELINGTON LANDIM	PSB
VICE-PRESIDENTE	CARLOMANO MARQUES	PMDB	HEITOR FÉRRER	PDT

COMISSÃO DE AGROPECUÁRIA E RECURSOS HÍDRICOS				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	NETO NUNES	PMDB	ANA PAULA CRUZ	PMDB
VICE-PRESIDENTE	EDISIO PACHECO	PV	AUGUSTINHO MOREIRA	PV

COMISSÃO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	ROBERTO CLÁUDIO	PHS	LÍVIA ARRUDA	PMDB
VICE-PRESIDENTE	PROFESSOR TEODORO	PSDB	LUIZ PONTES	PSDB

COMISSÃO DE DEFESA SOCIAL				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	EDSON SILVA	DEM	FERREIRA ARAGÃO	PDT
VICE-PRESIDENTE	HEITOR FÉRRER	PDT	ADAHIL BARRETO	PR

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E DEFESA DA CIDADANIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	HEITOR FÉRRER	PDT	FERREIRA ARAGÃO	PDT
VICE-PRESIDENTE	RACHEL MARQUES	PT	DEDÉ TEIXEIRA	PT

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇOS				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	SÉRGIO AGUIAR	PSB	ANTÔNIO GRANJA	PSB
VICE-PRESIDENTE	PERBOYRE DIÓGENES	PSL	ANA PAULA CRUZ	PMDB

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DES. DO SEMI-ÁRIDO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	CIRILO PIMENTA	PSDB	ROGÉRIO AGUIAR	PSDB
VICE-PRESIDENTE	AUGUSTINHO MOREIRA	PV	EDÍSIO PACHECO	PV

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	PROFESSOR TEODORO	PSDB	TOMÁS FIGUEIREDO	PSDB
VICE-PRESIDENTE	NELSON MARTINS	PT	WELINGTON LANDIM	PSB

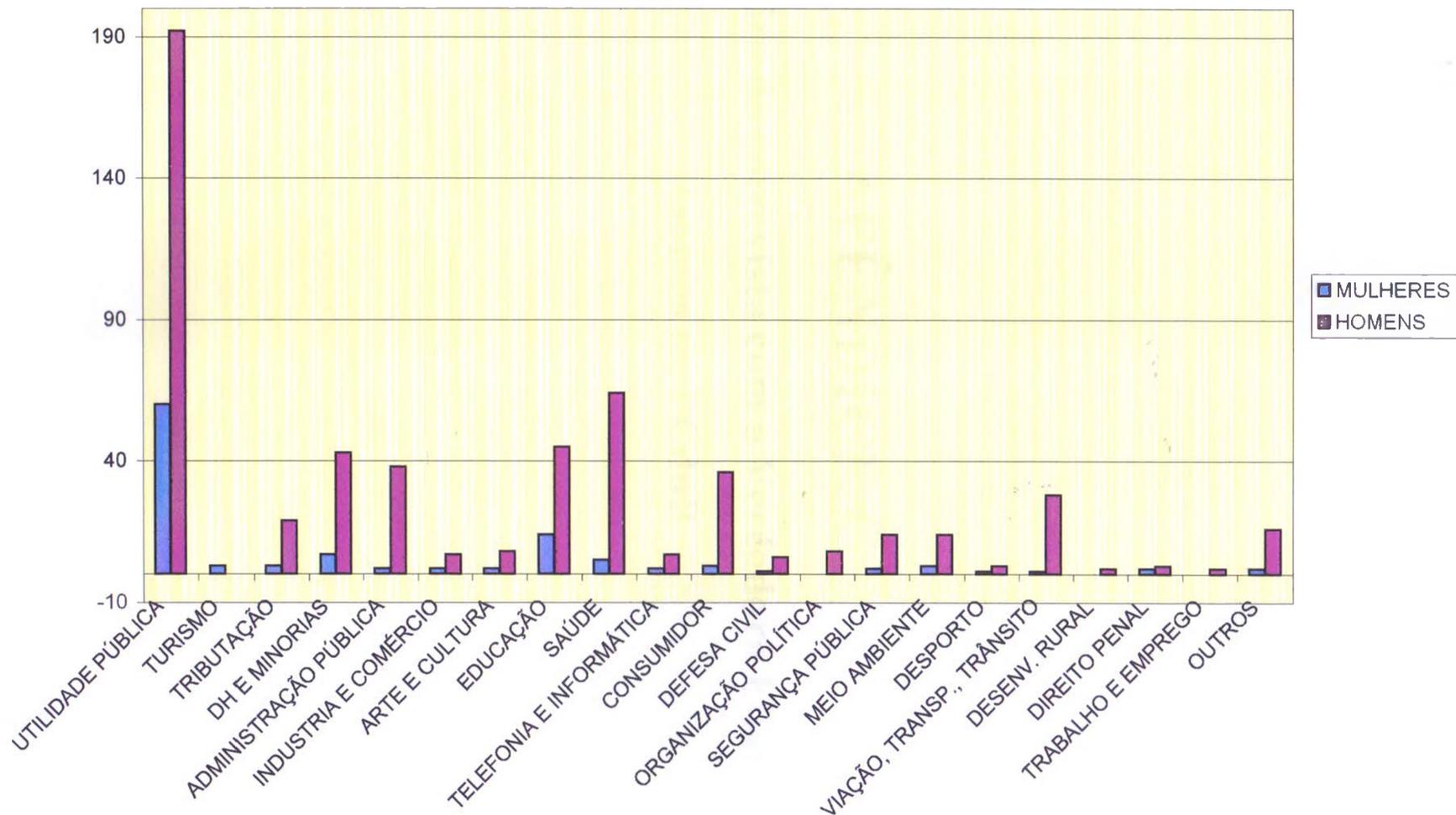
COMISSÃO DE VIAÇÃO, TRANSP., DESENV. URBANO E INTERIOR				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	TEO MENEZES	PSDB	DTOMÁS FIGUEIREDO	PSDB
VICE-PRESIDENTE	PERBOYRE DIÓGENES	PSL	LÍVIA ARRUDA	PMDB

COMISSÃO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA				
CONDIÇÃO	TITULARES	PARTIDO	SUPLENTES	PARTIDO
PRESIDENTE	LÍVIA ARRUDA	PMDB	ROBERTO CLÁUDIO	PHS
VICE-PRESIDENTE	RACHEL MARQUES	PT	DEDÉ TEIXEIRA	PT

## **APÊNDICE B.5**

**Projetos de lei ordinária apresentados por deputados  
e deputadas, na 26ª Legislatura, por matéria**

PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA DELIBERADOS NA 26ª LEGISLATURA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO CEARÁ (2003 A 2006)



# **APÊNDICE C**

**Roteiro da entrevista com a Vereadora Eliana  
Gomes do PCdoB**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

**FACULDADE DE DIREITO**

**Pesquisa: Gênero, discriminação e participação política das mulheres no Brasil –**

**Financiada pelo CNPq**

**Roteiro de Entrevista**

Entrevistada: Vereadora Eliana Gomes, PCdoB

- 1) **Como foi a sua trajetória política até aqui?** Nessa questão, é importante saber idade, nº de filhos, conciliação de trabalho dentro e fora de casa, filiação partidária, se pais ou maridos foram antecessores na carreira política, se vieram da política formal ou de movimentos sociais, o que as motivou a disputar cargos eletivos, etc.
- 2) **Quais comissões a Sra. ocupa/ou na última legislatura na Câmara e que projetos de lei de sua autoria são-lhe mais relevantes?**
- 3) **Para a Sra. que veio do movimento pela moradia na cidade de Fortaleza e hoje está na política institucional, o fato de ser mulher influencia na sua atuação política?**
- 4) **Em um momento dessa pesquisa foi aplicado um questionário com cerca de 60 pessoas sobre o tema da participação política das mulheres no Brasil. Muitos responderam que há poucas mulheres na política brasileira. O que a Sra. acha disso?**
- 5) **Como motivos para essa pouca participação, alguns responderam que os partidos políticos não apóiam as candidaturas de mulheres (há falta de apoio dos partidos políticos). O que a Sra. acha disso?** Saber como se dá a correlação de forças dentro do partido de cada uma; se as mulheres ocupam, dentro dos partidos, cargos de direção e como são escolhidos os/as candidatos/as, cumprimento ou descumprimento da cota para candidaturas, etc.
- 6) **Como a Sra. avalia a participação das mulheres no Parlamento cearense e fortalezense? Há diferenças quanto à atuação dos homens?** Abordar as questões acerca dos sentimentos, se as mulheres se sentem mais vigiadas, e as questões da atuação parlamentar, nº de projetos iniciados, aprovados, as comissões que integram homens e mulheres, dentre outras.

- 7) **Para a Sra. é importante que tenhamos mais mulheres ocupando cargos eletivos?  
Por quê?**
- 8) **E como fazer para que isso aconteça?**

# ANEXOS

**PROJETO DE LEI Nº 2679, de 2003**  
**(Da Comissão Especial de Reforma Política)**

Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

Art. 2º Os artigos adiante enumerados da Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 105. (REVOGADO)

.....

...

Art. 107. Determina-se para cada partido ou federação o quociente partidário dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda, desprezada a fração. (NR)

Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos por partido ou federação partidária quantos o respectivo

quociente partidário indicar, na ordem em que foram registrados. (NR)

Art. 109. ....

I – dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou federação pelo número de lugares por eles obtidos, mais um, cabendo ao partido ou federação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II

Parágrafo único. O preenchimento dos lugares com que cada partido ou federação partidária for contemplado far-se-á segundo a ordem em que seus candidatos forem registrados nas respectivas listas. (NR)

Art. 110. (REVOGADO)

Art. 111. Se nenhum partido ou federação alcançar o quociente eleitoral, proceder-se-á a nova eleição. (NR)

Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária ou da federação os candidatos não eleitos efetivos das listas respectivas, na ordem em que foram registrados. (NR)”

Art. 3º Fica acrescido, à Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995, o art. 11-A, com a seguinte redação:

“Art. 11-A Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após a sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária, inclusive no registro de candidatos e no funcionamento parlamentar, com a garantia da preservação da identidade e da autonomia dos partidos que a integrarem.

§ 1º A federação de partidos políticos deverá atender, no seu conjunto, às exigências do art. 13, obedecidas as seguintes regras para a sua criação:

I – só poderão integrar a federação os partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;

II – os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos;

III – nenhuma federação poderá ser constituída nos quatro meses anteriores às eleições.

§ 2º O descumprimento do disposto no § 1º deste artigo acarretará ao partido a perda do funcionamento parlamentar.

§ 3º Na hipótese de desligamento de um ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam dois ou mais partidos.

§ 4º O pedido de registro de federação de partidos deverá ser encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral acompanhado dos seguintes documentos:

I – cópia da resolução tomada pela maioria absoluta dos votos dos órgãos de deliberação nacional de cada um dos partidos integrantes da federação;

II – cópia do programa e estatuto comuns da federação constituída;

III – ata da eleição do órgão de direção nacional da federação.

§ 5º O estatuto de que trata o inciso II do § 4º deste artigo definirá as regras para composição da lista preordenada da federação para as eleições proporcionais. (NR)“

Art. 4º Os arts. 13, 39, 44 e 45 da Lei n.º 9.096, de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha eleito representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtenha o apoio de, no mínimo, dois por cento dos votos apurados nacionalmente, não computados os brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados e eleja, pelo menos, um representante em cinco desses Estados. (NR)

.....  
....

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político ou federação pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para a constituição de seus fundos, sendo vedado usá-los no financiamento de campanhas eleitorais. (NR)

.....  
Art.

44.....

II - na propaganda doutrinária e política, exceto no segundo semestre dos anos em que houver eleição;

III - no alistamento;

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido, dos quais, pelo menos, trinta por cento serão destinados às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina.

.....  
§ 4º É vedada a aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas eleitorais. (NR)

.....  
...

Art.

45.

.....  
IV - promover e difundir a participação política das mulheres, dedicando ao tema, pelo menos, vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita.

.....  
(NR)''

Art. 5º Os dispositivos adiante enumerados da Lei n.º 9.504, de 1997, passam a vigorar com seguinte redação:

''Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados às legendas partidárias e às de federações. (NR)

Art. 6º Poderão os partidos políticos e as federações partidárias, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligação somente para a eleição majoritária.

.....

..

§ 2º Na propaganda eleitoral, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram, devendo a coligação ser identificada por número próprio, diverso dos usados para identificar cada um dos partidos coligados.

§

3º.....

.....

..

II - o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos Presidentes dos partidos e federações coligados, por seus Delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III;

III - os partidos e federações integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de Presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral;

IV - a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos ou federações que a compõem, podendo nomear até:

.....

...

§ 4º A deliberação sobre coligações caberá à convenção de cada partido ou federação partidária, em âmbito nacional, nas eleições presidenciais; em âmbito regional, quando se tratar de eleição federal ou estadual; e, em âmbito municipal, quando se tratar de eleição municipal, e será aprovada conforme dispuserem seus estatutos;

§ 5º Na mesma oportunidade, serão estabelecidas as candidaturas que caberão a cada partido ou federação.  
(NR)

.....

....

Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos ou federações e a definição da ordem em que serão registrados devem ser feitas no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral.

§ 1º (REVOGADO)

.....

..

§ 3º Obedecido o disposto no § 4º, o partido ou a federação organizará, em âmbito estadual, em convenção regional, pelo voto secreto dos convencionais, uma lista partidária para a eleição de Deputado Federal e outra para a de Deputado Estadual, Distrital ou de Território; em convenção de âmbito municipal, organizará uma lista partidária para a eleição de Vereador.

§ 4º A ordem de precedência dos candidatos na lista partidária corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos na convenção;

§ 5º Cada convencional disporá de três votos, sendo-lhe permitido conferir mais de um voto ao mesmo candidato.

§ 6º Se no primeiro escrutínio não se lograr estabelecer a ordem de precedência da totalidade dos candidatos inscritos, os lugares remanescentes serão preenchidos em escrutínios sucessivos, vedado conferir mais de um voto ao mesmo candidato.

§ 7º No caso de mais de um candidato obter a mesma votação, a precedência será do mais idoso.

§ 8º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou federação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para as candidaturas de cada sexo.

§ 9º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista de federação partidária obedecerá ao disposto no respectivo estatuto. (NR)

.....

\*\*\*

Art. 10. Cada partido ou federação poderá registrar candidatos em listas preordenadas para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do

número de lugares a preencher.

Parágrafo único. No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto neste artigo, o partido ou a federação poderá preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.(NR)

.....

....

Art. 12. (REVOGADO).

.....

....

Art. 15. Aos partidos e federações partidárias fica assegurado o direito de manter os números atribuídos à sua legenda na eleição anterior.

§ 1º Os candidatos aos cargos majoritários concorrerão com o número identificador do partido ao qual estiverem filiados.

§ 2º Os candidatos de coligações, nas eleições majoritárias, serão registrados com o número próprio da coligação, diverso dos usados para identificar cada um dos partidos coligados. (NR)

.....

....

Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações, e financiadas na forma desta Lei.

§ 1º Em ano eleitoral, a lei orçamentária respectiva e seus créditos adicionais incluirão dotação, em rubrica própria, destinada ao financiamento de campanhas eleitorais, de valor equivalente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), tomando-se por referência o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da lei orçamentária.

§ 2º A dotação de que trata este artigo deverá ser consignada ao Tribunal Superior Eleitoral, no anexo da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.

§ 3º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 1º de maio do ano do pleito.

§ 4º O Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição dos recursos aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos, dentro de dez dias, contados da data do depósito a que se refere o § 3º, obedecidos os seguintes critérios:

I – um por cento, dividido igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II – quatorze por cento, divididos igualmente entre os partidos e federações com representação na Câmara dos Deputados;

III – oitenta e cinco por cento, divididos entre os partidos e federações, proporcionalmente ao número de representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

§ 5º Os recursos destinados a cada partido ou federação deverão aplicar-se de acordo com os seguintes critérios:

I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais, quando o partido ou a federação tiverem candidato próprio a Presidente da República, os diretórios nacionais dos partidos políticos e a direção nacional de cada federação reservarão trinta por cento dos recursos para sua administração direta;

II – se o partido ou federação não tiver candidato próprio a Presidente da República, mesmo concorrendo em coligação, os respectivos diretórios nacionais reservarão vinte por cento dos recursos para sua administração direta;

III – nas hipóteses dos incisos I e II, os diretórios nacionais dos partidos ou federações distribuirão os recursos restantes aos diretórios regionais, sendo:

a) metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e

b) b) metade na proporção das bancadas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que o partido ou federação elegeu para a Câmara dos Deputados.

II – nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos políticos ou a direção nacional de cada federação reservarão dez por cento dos recursos para sua administração direta e distribuirão os noventa por cento

restantes aos diretórios regionais, conforme critérios estabelecidos nas alíneas a e b do inciso I.

III - dos recursos recebidos pelos diretórios regionais, dez por cento serão reservados para a sua administração direta e os noventa por cento restantes serão distribuídos aos diretórios municipais, sendo:

a) a) metade na proporção do número de eleitores do município; e

b) b) metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido político ou federação, no município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido político ou federação no Estado.(NR)

#### Art. 18 (REVOGADO)

Art. 19. Até dez dias após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido, coligação ou federação partidária constituirá comitês financeiros, com a finalidade de administrar os recursos de que trata o art. 17. (NR)

Art. 20. O partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e fará a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito.

§ 1º Fica vedado, em campanhas eleitorais, o uso de recursos em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, provenientes dos partidos e federações partidárias e de pessoas físicas e jurídicas.

§ 2º Os partidos políticos, as coligações e as federações partidárias deverão apresentar:

I - quarenta e cinco dias anteriores à data da eleição, a primeira prestação de contas dos recursos usados na campanha até o momento da declaração; e

II - até dez dias após a data de realização do pleito, a prestação de contas complementar, relativa aos recursos despendidos posteriormente à primeira declaração até o fim da campanha. (NR)

Art. 21. (REVOGADO)

Art. 22. É obrigatório para o partido, coligação e federação partidária abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro das campanhas.

§ 1º Os bancos são obrigados a aceitar o pedido de abertura de conta destinada à movimentação financeira de campanha, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo.

.....(N  
R)

Art. 23 (REVOGADO)

Art. 24. É vedado a partido, coligação, federação partidária e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, além dos previstos nesta Lei.

§ 1º A doação de pessoa física para campanhas eleitorais sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada.

§ 2º A pessoa jurídica que descumprir o disposto neste artigo estará sujeita ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada e à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 3º O partido ou federação que infringir o disposto neste artigo estará sujeito a multa no valor de três vezes o valor recebido em doação.

§ 4º Nas eleições majoritárias, o candidato que infringir o disposto neste artigo estará sujeito à cassação do registro ou do diploma, se este já houver sido expedido.

§ 5º Nas eleições proporcionais, observar-se-á o seguinte:

I - comprovada a responsabilidade do candidato, aplicar-se-lhe-ão as mesmas punições previstas no § 4º deste artigo, sem prejuízo de sua responsabilização por abuso de poder econômico, conforme as penas cominadas

no art. 23, inciso III, da Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994;

II – comprovada a responsabilidade do partido ou federação, independentemente da aplicação da multa prevista no § 3º, serão cassados o registro da lista partidária ou os diplomas dos candidatos, se já expedidos.

§ 6º Na hipótese de cassação de registro da lista partidária ou de federação, os votos que lhes foram atribuídos serão nulos, devendo a Justiça Eleitoral proceder a novo cálculo dos quocientes eleitoral e partidário. (NR)

Art.25. O partido ou federação que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiários por abuso do poder econômico. (NR)

Art. 25-A A fiscalização de abuso do poder econômico, no curso da campanha, será exercida por uma comissão instituída pela Justiça Eleitoral, em cada circunscrição.

§ 1º A composição, atribuições e funcionamento da comissão serão disciplinados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

§ 2º Entre os membros da comissão constarão os representantes dos partidos, federações, coligações e outros que a Justiça Eleitoral considerar necessários.

§ 3º Por solicitação da comissão, o órgão competente da Justiça Eleitoral poderá, liminarmente, determinar a suspensão da campanha do candidato ou da lista, nas hipóteses previstas nos §§ 4º e 5º do art. 24, pelo prazo máximo de cinco dias, assegurada ampla defesa.

.....  
\*\*\*

Art.27 (REVOGADO)

.....  
\*\*\*\*

.....

.....

....

IV – plano amostral e quotas a serem usadas com respeito a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho; intervalo de confiança e margem de erro máximo admissível; informações sobre base de dados usada para a confecção da amostra, a saber: proveniência (censo, pesquisa por amostragem, ou outra modalidade), entidade que produziu e o ano de coleta dos dados;

.....(N

R)

Art. 33-A. As entidades e empresas especificadas no art. 33 são obrigadas, a cada pesquisa, a depositar, na Justiça Eleitoral, até quarenta e oito horas após a divulgação dos resultados, as seguintes informações:

a) a) o percentual de entrevistas obtido em cada combinação de atributos ou valores das variáveis usadas para estratificação da amostra, tais como idade, sexo, escolaridade e nível sócio econômico dos entrevistados;

b) b) para pesquisas de âmbito nacional, o perfil, por Estado, da amostra usada, com as informações da alínea a, complementadas com a relação nominal dos municípios sorteados e o número de entrevistas realizadas em cada um;

c) c) para pesquisas de âmbito estadual, a relação nominal dos municípios sorteados, número de entrevistas realizadas e número de pontos de coleta de dados usados em cada um deles;

d) d) para pesquisas de âmbito municipal, número e localização dos pontos de coleta de dados usados, número de entrevistas efetuadas em cada um, e processo de seleção desses pontos;

e) e) para as pesquisas de "boca de urna", além das informações objeto dos itens anteriores, a distribuição das entrevistas por horários no dia da eleição, com especificação de quantas entrevistas foram feitas em cada horário, a partir do começo da votação, até o último horário, quais as zonas e seções eleitorais sorteadas, qual

o número de entrevistas por zonas e seções eleitorais e, se houver quotas, a sua especificação por horários, zonas e seções eleitorais.

Parágrafo único. O arquivo eletrônico com os dados obtidos pela aplicação do questionário completo registrado deverá ser depositado, até quarenta e oito horas após a divulgação dos dados da pesquisa, nos órgãos da Justiça Eleitoral mencionados no § 1º do art. 33, e ser de imediato posto à disposição, para consulta, dos partidos, coligações e federações com candidatos ao pleito.

.....  
....

Art.39.....

..  
.....  
..

§ 4º A realização de comício é permitida no horário compreendido entre as oito horas e as vinte e quatro horas; espetáculos do tipo "showmício" e apresentações de natureza similar, que usem de artifícios visuais ou da participação de músicos, artistas e profissionais dos meios de comunicação de massa são permitidos desde que, para efeito de prestação de contas, sejam contabilizados a preço de mercado, ainda que prestados graciosamente.

.....

§ 6º Os infratores do disposto no § 4º estão sujeitos a multa equivalente ao dobro do que foi recebido ou estipulado, e o candidato, partido ou federação, a cassação do respectivo registro. (NR)

.....  
....

Art. 42 .....

.....

§ 2º

.....  
I - trinta por cento, entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Presidente da República;

II - trinta por cento, entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Governador e a Senador;

III - quarenta por cento, entre os partidos e federações partidárias que tenham candidatos a Deputado Federal, Estadual ou Distrital;

IV - nas eleições municipais, metade entre os partidos, federações partidárias e coligações que tenham candidato a Prefeito, e metade entre os partidos e federações que tenham candidatos a Vereador.

.....( NR)

.....  
Art. 46.

.....

II - nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos e federações partidárias a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia.

.....( NR)

.....  
Art. 59.

.....  
§ 2º (REVOGADO)

.....  
Art. 60. (REVOGADO)

.....  
Art. 83.

.....  
.....  
.....  
§ 2º Os candidatos a eleição majoritária serão identificados pelo nome indicado no pedido de registro, pela sigla e pelo número adotados pelo partido, coligação ou federação a que pertencem, e deverão figurar na ordem determinada por sorteio;

§ 3º Para as eleições realizadas pelo sistema proporcional, a cédula terá espaços para que o eleitor escreva a sigla ou o número do partido ou da federação de sua preferência.

.....(  
NR)

Art. 85. (REVOGADO)

Art. 86. (REVOGADO)“

Art. 6º Os atuais detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual e Distrital que, até a véspera da convenção para escolha de candidatos, fizerem comunicação por escrito, ao órgão de direção regional, de sua intenção de concorrer ao pleito, , comporão a lista dos respectivos partidos ou federações, na ordem decrescente dos votos obtidos nas eleições de 2002, salvo deliberação em contrário do órgão competente do partido.

§ 1º O ordenamento da lista a que se refere o *caput* obedecerá aos seguintes critérios:

I – primeiramente, na ordem decrescente da votação obtida no pleito de 2002, os candidatos originários, isto é, os eleitos pelo próprio partido ou em coligação com este, os suplentes efetivados e os suplentes que exerceram o mandato por, pelo menos, seis meses até 31 de dezembro de 2003;

II – a seguir, os candidatos que houverem mudado de legenda partidária após o pleito de 2002, respeitada, igualmente, a ordem da votação obtida.

§ 2º Na hipótese de o partido ou federação não dispor de nenhum candidato originário, os candidatos oriundos de outros partidos comporão sua lista pela ordem decrescente de suas votações no pleito de 2002.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O presente projeto de lei visa a sanar alguns problemas cruciais, de longa data apontados no sistema eleitoral brasileiro, os quais afetam não apenas o comportamento dos candidatos durante as campanhas, mas também os próprios partidos políticos. Esses problemas têm, igualmente, profundos reflexos no funcionamento das Casas Legislativas, dos órgãos governamentais nos três níveis de governo e, até mesmo, no relacionamento entre os Poderes.

Entre os problemas mencionados, que requerem soluções mais urgentes, estão os seguintes:

- a) a) a deturpação do sistema eleitoral causada pelas coligações partidárias nas eleições proporcionais;
- b) b) a extrema personalização do voto nas eleições proporcionais, da qual resulta o enfraquecimento das agremiações partidárias;
- c) c) os crescentes custos das campanhas eleitorais, que tornam o seu financiamento dependente do poder econômico;
- d) d) a excessiva fragmentação do quadro partidário;
- e) e) as intensas migrações entre as legendas, cujas bancadas no Legislativo oscilam substancialmente ao longo das legislaturas.

Tais aspectos estão inter-relacionados e demandam, portanto, tratamento conjunto, apesar de a disciplina legal das matérias pertinentes ocorrer em diferentes diplomas.

O sistema eleitoral proporcional, adotado em nosso país desde o Código Eleitoral de 1932, é praticado em numerosas democracias contemporâneas, seja em forma pura, seja combinado com o sistema majoritário, em escala distrital, em sistemas mistos de várias modalidades, os quais se têm difundido mundialmente nos últimos anos.

No sistema proporcional, a regra de conversão de votos em cadeiras parlamentares estipula que se guarde a proporcionalidade entre o tamanho da bancada que um partido conquista e o número de votos por ele recebido. No Brasil, essa proporcionalidade se faz dentro dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. É usada a fórmula do "quociente eleitoral", somente podendo ter representantes eleitos o partido que conquistar votos que alcancem pelo menos um vez o valor desse quociente.

A exigência não é atendida por muitos partidos, os quais, para contorná-la, se coligam com outros, estratégia que lhes permite superar a barreira do quociente. Os votos dos partidos coligados se totalizam em nível de coligação e, na atribuição das cadeiras, segue-se a ordem de votação nominal dos candidatos, como se apenas de um partido se tratasse.

A mecânica mencionada é habitualmente ignorada pelo eleitor, que sufraga um candidato, sem saber que o voto que a ele confere pode, na verdade, vir a eleger candidato de outro partido. Não raro, um candidato da agremiação maior na coligação deixa de ser eleito, porque vem a ser preterido pelo da agremiação menor. Esta, sem a coligação, não teria alcançado o quociente.

A prática dilui as diferenças entre os partidos, parecendo servir apenas de expediente para burlar a barreira legal. Além disso, a não-permanência da coligação após o pleito, no trabalho legislativo, acentua o caráter oportunista e episódico da aliança.

Da perspectiva do eleitor comum, portanto, subtrai-se inteligibilidade ao sistema e, no médio prazo, pode afetar-se a própria legitimidade da representação.

Para corrigir tal distorção, estamos propondo o fim das coligações nas eleições proporcionais, em linha com numerosos projetos de lei que têm tramitado tanto nesta Casa quanto no Senado Federal, entre eles o PL nº 1.562, de 1999 (PLS 178/99), de autoria do então Senador Sérgio Machado, o PL nº 669, de 1999, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira; PL nº 3.367, de 2000, do Deputado Ricardo Ferraço; PL nº 7.048, de 2002, do Deputado Coriolano Sales.

Contudo, pequenas agremiações, de caráter histórico, que legitimamente se propõem a difundir suas idéias e princípios na vida política, reivindicam o direito de subsistir como tais. Com o fim das coligações, a fórmula das federações, sobre a qual dispõe o projeto, permitirá aos pequenos partidos contornar o obstáculo do quociente eleitoral, desde que haja o compromisso, legalmente estabelecido, de estabilidade da aliança pelo período mínimo de três anos, pois funcionarão eles como um só partido.

Outrossim, a união de partidos em federações permitir-lhes-á satisfazer as exigências da Lei dos Partidos no que respeita ao funcionamento parlamentar, uma vez que seus votos são somados como se de um único partido se tratasse.

A idéia de federação foi lançada, inicialmente, no Senado Federal, no PL nº 2.220, de 1999, de autoria do Senador José Agripino (PLS nº 180/99), dentro do contexto do voto proporcional vigente no País, que é o da lista aberta. Visa a proposição contornar a exigência legal para o funcionamento parlamentar contida no art. 13, da Lei nº 9.096, de 1995 (Lei dos Partidos). Nesta Casa, o Deputado Virgílio Guimarães apresentou o PL nº 3.952/2000, instituindo as federações partidárias destinadas a permitir o registro definitivo dos partidos dela integrantes.

Outro aspecto problemático do sistema eleitoral brasileiro que acima apontamos reside na personalização do voto.

Uma característica da maioria das democracias que adotam o sistema eleitoral proporcional é o voto em **listas fechadas**, ou seja, listas, definidas pelos partidos antes das eleições, em que os candidatos vêm apresentados na seqüência em que os partidos os querem eleitos. Após as eleições, se um partido, em razão do "quociente partidário", tem direito, por exemplo, a quinze cadeiras no Legislativo, elas serão ocupadas pelos quinze primeiros nomes da lista preordenada oferecida aos eleitores.

No Brasil, optou-se por uma espécie rara de sistema proporcional, a **lista aberta**, em que o voto é dado ao candidato, não à legenda. Ainda que se permita o voto de legenda, ele ainda é minoritário. É somado ao total de votos conferidos aos candidatos, para efeito do cálculo do quociente eleitoral.

O voto em candidato, em vez de em partido, tem sido diagnosticado, de longa data, inclusive por eminentes líderes políticos, como nocivo à disciplina e coesão partidárias. Na medida em que boa parcela de nossa representação política enfrenta o desafio eleitoral através de esforços e estratégias individuais, inclusive no financiamento de campanhas, certamente seu comportamento com relação ao partido não terá as mesmas características que teria, caso o partido fosse relevante para a escolha dos eleitores.

Como se vê, no projeto, estamos diante do voto de legenda puro. Em geral, na cédula de votação, aparecem legenda partidária e, a título de ilustração, os primeiros nomes da lista, nunca a lista completa. Vota-se num partido, não num candidato. Propostas no sentido de abandonarmos a votação em candidato para a votação na lista partidária preordenada, seja em forma pura, seja mista (no que a literatura chama sistemas de lista flexível), têm sido apresentadas no Congresso: na Câmara, o PL nº 2887, de 2000, de autoria do Deputado João Paulo; o Senado Federal aprovou o PL nº 3.428, de 2000 (PLS nº 300/99), de autoria do ex-Senador Roberto Requião, ao qual se apensaram nesta Casa o PL nº 3.949/2000, de autoria do Deputado Virgílio Guimarães, e o PL nº 992/2003, de autoria do Deputado Bonifácio de Andrada.

Trata-se de uma opção política, no sentido de reforçar as agremiações partidárias, dentro da visão de que, em sociedades de massa, com gigantescos eleitorados, a democracia representativa só funciona bem quando há partidos, isto é, organizações intermediárias capazes de recrutar líderes e militantes, fazer campanhas em torno de plataformas, atuar disciplinadamente no Legislativo e, conquistando o governo, levar adiante as políticas pelas quais propugnaram. O funcionamento da democracia requer interlocutores confiáveis e permanentes. Os partidos são tão relevantes na moldura política de um país quanto a existência de um marco regulatório e jurídico estável o é para a sua economia e sociedade.

Não há falar, com a introdução do voto em lista partidária preordenada, em ofensa ao princípio do **voto direto**, cláusula pétrea da Constituição. Voto direto significa que o voto leva à apuração do resultado da eleição sem decisão intermediária. Fica excluída, por exemplo, a eleição por meio de delegados, num colégio eleitoral. O eleitor escolhe diretamente o partido, o que significa escolher um grupo de candidatos organizados em lista, os quais, eleitos na ordem em que nela se apresentam, vão desempenhar sua função no parlamento.

Não é novidade ter optado nosso sistema constitucional, faz muito, pela **democracia por meio dos partidos**. Nossa Constituição dedica aos partidos políticos o Capítulo V - "Dos Partidos Políticos" - do Título II - "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", além de exigir, entre as condições de elegibilidade, a filiação partidária, na forma da lei. Aos que argumentam que, com a sistemática ora proposta, priva-se o eleitorado de um direito, que é o de votar no candidato, na pessoa, obrigando-o a votar numa coletividade, há que lembrar que, mesmo sob a forma atual de voto em lista aberta, o eleitor não vota no universo de concidadãos. Vota em candidatos filiados a partidos, por estes selecionados previamente, colocados numa lista e assim apresentados ao eleitorado. Houve, portanto, uma intermediação, uma seleção prévia, feita pela agremiação, não pelo eleitor, que não pode votar em quem quiser, a seu bel-prazer, senão apenas num grupo de pessoas designado pelo partido.

Ademais, o voto de legenda é ínsito ao sistema proporcional, sendo adotado entre nós desde a introdução deste, jamais contestada a sua constitucionalidade.

A disposição contida no projeto visa precisamente ao reforço das entidades partidárias. A disciplina do comportamento legislativo destas se obtém, quase sempre, não como fruto da adesão de seus filiados a princípios ou programas, que os levam a votar na mesma direção, mas sim da busca, por eles, de vantagens individuais. Tampouco se pode ignorar que, tal como acontece na presente legislatura, em virtude das intensas migrações entre as legendas, a disciplina do partido num tempo 1 é a de uma entidade diversa da que se apresenta em plenário nos tempos 2, 3, e assim por diante, em virtude da mudança significativa de composição partidária.

Tal situação longe está de refletir a desejável estabilidade institucional; retrata, antes, um ambiente altamente instável, e provavelmente diminui o prestígio das instituições políticas, em particular o do Poder Legislativo, perante a sociedade.

Com maior estabilidade do quadro partidário, podem os partidos desempenhar uma crucial função, a de clarificar, para o eleitorado, as questões em jogo na sociedade e as propostas de cada grupo para lidar com elas. Os partidos organizados são capazes de fazer compromissos e cumpri-los, de interagir responsavelmente uns com os outros nas negociações no plano do Legislativo e na composição dos governos de coalizão, que em nosso país são a forma habitual de exercício do Poder Executivo. Em suma, os partidos trazem segurança à vida política e permitem a formação de expectativas razoáveis sobre seus comportamentos futuros, exigência da vida moderna para todos os agentes responsáveis no âmbito público.

O atual sistema eleitoral não só é corrosivo para os partidos, mas é também obstáculo à implantação do financiamento público de campanhas eleitorais.

O problema do financiamento de partidos e candidaturas é um dos maiores desafios que enfrentam as democracias

hodiernas. Em passado não muito distante, o trabalho eleitoral era feito, em muitos países, com recurso à militância, quase sempre em caráter voluntário. Em alguns países, fazia-se a campanha de porta em porta e contato direto com o eleitor. Os comícios tinham grande importância. Crescentemente, os meios de comunicação de massa passaram a substituir o antigo trabalho pessoal, sobretudo devido à própria magnitude demográfica do eleitorado. As campanhas mudaram radicalmente de feição, com a presença cada vez maior da mídia televisiva. As implicações de custo foram imediatas. Hoje em dia, as campanhas se tornaram caríssimas, o que leva à necessidade de abundantes recursos financeiros, em geral não disponíveis para partidos e candidatos.

A necessidade de recursos é suprida seja pelas contribuições privadas, de cidadãos e, sobretudo, de grandes empresas, seja pelo uso da máquina administrativa. Em ambos os casos, são maculadas a normalidade e a legitimidade das eleições. Na primeira situação, gera-se dependência da representação com respeito aos seus financiadores, o que não é sadio para a vida democrática. Na segunda, configura-se uma deturpação do princípio republicano, desiguando os competidores e criando-se uma patrimonialização da coisa pública em proveito de poucos. As democracias têm apelado, por essa razão, para esquemas de financiamento público, que, entre outras virtudes, possibilita a partidos e candidatos sem acesso a fontes privadas competir em igualdade de condição com os demais.

No entanto, o convívio entre financiamento público e privado é problemático, porque não inibe a ação do poder econômico, razão pela qual optamos, neste projeto, pelo financiamento público exclusivo.

O tema do financiamento público vem sendo tratado em proposições apresentadas nas duas Casas do Congresso: o PL nº 4.593, de 2001 (PLS nº 353/99), de autoria do ex-Senador Sérgio Machado, o PL nº 671/99, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, o PL nº 830/99, de autoria da ex-Deputada Rita Camata, o PL nº 1.577/99, de autoria do Deputado Clementino Coelho, o PL nº

1.495/99, do Deputado João Paulo, o PL nº 2.948/00, do Deputado Haroldo Lima.

O financiamento público exclusivo é, porém, incompatível com a sistemática atual do voto em lista aberta. A campanha em bases individuais, peculiar a essa modalidade, exigiria a divisão da dotação partidária pelos candidatos. Os recursos se diluiriam e, certamente, teriam de ser complementados com recursos de outras fontes, e o sistema estaria comprometido. Com financiamento a partidos que apresentam listas fechadas, a campanha eleitoral será da agremiação como um todo. Os programas eleitorais, os comícios, a propaganda, enfim, serão empreendimentos partidários, devendo todos trabalhar pela causa comum. O custo da campanha poderá diminuir sensivelmente e mais se reforçará a legitimidade do processo político. Também a fiscalização dos pleitos pela Justiça Eleitoral tornar-se-á muito mais simples, pois em vez de deparar-se ela com milhares de prestações de conta, produzidas por milhares de candidatos, examinará um número reduzido delas, de responsabilidade os próprios partidos.

Não menos significativo em nossa vida política tem sido o problema da fragmentação do quadro partidário, já implicitamente mencionado quando falamos do tema das coligações nas eleições proporcionais. Diagnósticos de faz alguns anos viam como extremamente negativa a proliferação de legendas, propiciada por normas legais demasiado permissivas para a criação de partidos.

Muitas democracias contemporâneas são multipartidárias e parlamentares. Sua governabilidade não é comprometida, porque os partidos se unem para a formação de gabinetes, que procuram contemplar as várias agremiações com pastas ministeriais. Na prática, portanto, os partidos se aproximam, passando a funcionar em bloco, seja no governo, seja na oposição.

Contudo, o multipartidarismo com presidencialismo é mais problemático. São oportunas as conclusões de ambiciosa pesquisa comparativa sobre as instituições políticas e o desenvolvimento, que a seguir citamos:

*Tem-se afirmado serem os sistemas presidenciais sobretudo instáveis quando seu sistema partidário é altamente fracionado ( ... ) A ausência de um partido majoritário ( ... ) tem forte impacto sobre a estabilidade das democracias presidenciais, instáveis quando nenhum partido controla uma maioria de assentos na câmara baixa. Já as perspectivas de sobrevivência das democracias parlamentares independem da existência de um partido majoritário.<sup>1[1]</sup>*

Na verdade, a maneira como o sistema presidencial brasileiro procura superar a dificuldade da fragmentação partidária, com a falta de um partido maior de sustentação parlamentar, é mediante a construção de coalizões, tecidas mediante forte cooptação individual de parlamentares, a qual, o mais das vezes, é a responsável pelas intensas mudanças de partido.

Para obter um quadro partidário menos fragmentado, as democracias contemporâneas valem-se de alguns recursos. Um deles é a adoção de uma regra de atribuição de cadeiras entre os partidos, após as eleições, que pode favorecer os partidos maiores (a fórmula d'Hondt, conhecida como "das maiores médias", tem esse efeito). Outro recurso são as cláusulas de desempenho, que fixam porcentagens mínimas do eleitorado para que os partidos tenham representação parlamentar.

No Brasil, o art. 13 da Lei nº 9.096/95 (**Lei dos Partidos Políticos**) dispõe que, para funcionamento parlamentar, os partidos tenham alcançado pelo menos cinco por cento dos votos apurados, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles. Essa cláusula, atenuada por disposições transitórias de transição, entrará em vigor na eleição de 2006.

A existência de legendas pequenas, mas com importância histórica, que se propõem a difundir suas idéias e princípios,

---

<sup>1[1]</sup> Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, José Antônio Cheibub e Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000, pgs 128-136

suscita uma importante questão para os esforços de "engenharia política" destinados a estreitar o leque partidário.

Até o momento, como salientado anteriormente, a mecânica das coligações tem dado sobrevida a essas legendas. No projeto ora apresentado, propõe-se a nova figura das federações partidárias, para que desempenhem a mesma função das coligações, sem os inconvenientes destas.

A disposição permanente do art. 13 da Lei dos Partidos, diante da proibição das coligações nas eleições proporcionais, parece-nos poder ser atenuada, sem concessão, todavia, no que diz respeito ao caráter nacional dos partidos, exigência da Constituição Federal (art. 17, I).

Além dos aspectos acima discutidos, outros problemas se apresentam no sistema eleitoral, com reflexos no sistema político, que é possível corrigir. Outra deficiência de nossa organização política é a baixa representação das mulheres. A experiência internacional demonstra que um estímulo consciente, no plano institucional, dessa representação tem dado frutos, pelo que se recomenda a atenção ao problema na presente reforma. Além de manter, na disposição relativa às listas preordenadas, o percentual mínimo hoje assegurado a cada sexo, o projeto também assegura, inspirando-se em propostas apresentadas pela Deputada Luíza Erundina, trinta por cento do total de recursos do Fundo Partidário destinados à criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa ou de doutrinação política, às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina e pelo menos vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita para promover e difundir a participação política das mulheres.

Finalmente, o Projeto contempla aperfeiçoamentos no tocante às pesquisas eleitorais, no sentido de obter maior transparência no seu uso durante as campanhas eleitorais.

A proposição ora apresentada resulta do cuidadoso exame e aproveitamento de inúmeras outras, oferecidas nas duas Casas

do Congresso Nacional, as quais versam sobre alguns dos temas básicos de uma reforma política. É produto, também, da audiência de renomados especialistas nos temas tratados que atenderam ao convite da Comissão para discuti-los conosco.

Mas, sem dúvida, foi essencial para construí-la a contribuição de nossos Pares, tanto os membros do Colegiado, como também outros ilustres colegas interessados na reforma política, que, com sua presença assídua e entusiasmo nas discussões, muito ajudaram ao Presidente e ao Relator na consolidação de um texto com os pontos mais relevantes e urgentes da reforma política, suscetíveis de tratamento articulado no plano infraconstitucional.

Na certeza de que o projeto constitui um passo decisivo para o aprimoramento de nossa democracia, ao atacar problemas cuja natureza exige soluções interligadas, contamos com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em        de        de 2003.

Deputado ALEXANDRE CARDOSO  
Presidente