



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO

Ana Paula Abritta Garcia Brandão Silva

**REPRESENTATIVIDADE DAS MULHERES NA POLÍTICA:
Uma análise da ocupação de posições estratégicas no legislativo e suas implicações para
a representação qualitativa das mulheres**

Brasília

2024

Ana Paula Abritta Garcia Brandão Silva

REPRESENTATIVIDADE DAS MULHERES NA POLÍTICA:

Uma análise da ocupação de posições estratégicas no legislativo e suas implicações para a representação qualitativa das mulheres

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para à obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador(a): Prof(a). Dr(a). Giovana Dal Bianco Perlin

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Brasília

2024

Termo de Consentimento

Conforme previsto na Lei n.º 13.709/2018, o(a) autor(a) autoriza a divulgação do texto completo deste Trabalho de Conclusão de Curso do Mestrado Profissional em Poder Legislativo no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados e a sua reprodução total ou parcial para fins acadêmicos e científicos, estando ciente de que, após a divulgação, o conteúdo será de livre acesso ao público

Silva, Ana Paula Abritta Garcia Brandão.

Representatividade das mulheres na política [manuscrito] : uma análise da ocupação de posições estratégicas no legislativo e suas implicações para a representação qualitativa das mulheres / Ana Paula Abritta Garcia Brandão Silva. -- 2024.

58 f.

Orientadora: Giovana Dal Bianco Perlin.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado profissional) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2024.

1. Mulher na política, Brasil. 2. Representação política, Brasil. 3. Deputado federal, atividade política, Brasil. 4. Igualdade de gênero, Brasil. I. Título.

CDU 396.9(81)



FOLHA DE APROVAÇÃO

Título do trabalho de conclusão: REPRESENTATIVIDADE DAS MULHERES NA POLÍTICA:
Uma análise da ocupação de posições estratégicas no legislativo e suas implicações para a
representação qualitativa das mulheres

Autora: **Ana Paula Abritta Garcia Brandão Silva**

Área de concentração: Poder Legislativo

Linha de pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Trabalho de conclusão de curso submetido à Comissão Examinadora designada pela
Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e
Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título
de **Mestre** em Poder Legislativo.

Trabalho aprovado em 24 de maio de 2024.

Prof^ª. Dr^ª. Giovana Dal Bianco Perlin
Programa de Pós-Graduação/Câmara dos Deputados

Prof^ª. Dr^ª. Cristiane Brum Bernardes
Programa de Pós-Graduação/Câmara dos Deputados

Documento assinado digitalmente



RENATA VARGAS AMARAL
Data: 14/06/2024 17:06:00-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^ª. Dr^ª. Renata Vargas Amaral
Ministério do Planejamento e Orçamento

Dedico esse
trabalho a todas as mulheres que se encorajam diuturnamente a transformarem a sociedade brasileira em mais equitativa e melhor para nossos filhos. Aos homens que embarcaram neste propósito e a todos os cidadãos que trabalham de forma assertiva, ética e respeitosa por melhorias nas políticas públicas pela inclusão e igualdade de gênero deste País.

Agradecimentos

Uma mulher com rede de apoio estruturada tem liberdade para seguir em frente. Foram sete pessoas que se mobilizaram para que eu conseguisse equilibrar as demandas do dia a dia com esta capacitação, com meu emprego, com meus filhos, com minha família. Um agradecimento especial à minha empresa, BMJ Consultores, que me deu flexibilidade na rotina de trabalho e incentivou meu aprimoramento profissional, ao meu marido, Felipe, que me encorajou a continuar me capacitando independentemente das circunstâncias. À minha filha Beatriz, que me deu força para voltar a estudar, ao meu filho Rafael, que ouviu meu pedido e nasceu na quinzena “certa” para que eu não perdesse nenhuma aula. Agradeço por minhas novas amigas, colegas de profissão e inspiração diária. Minha gratidão também à professora e orientadora Giovana Perlin, que em sua aula sobre gênero me instigou e incentivou continuar estudando política e gênero, por sua paciência e dedicação em me guiar ao longo deste estudo, ao pessoal do DataPolicy - que me resgatou de um potencial mestrado em ciência de dados - e ao CEFOR, que ao se adaptar ao modelo virtual de EAD, durante a pandemia, possibilitou que eu continuasse estudando, facilitando o desafio logístico que é ser estudante, profissional, mãe, lactante e esposa.

Ao renovar o desejo de saber mais, de ser mais,

Por mim, por nós,

por um futuro brilhante a compartilhar. Meu muito obrigada.

RESUMO

Este estudo visa compreender a persistente sub-representação feminina na Câmara dos Deputados do Brasil, destacando o papel limitado das mulheres em posições estratégicas e influentes dentro do contexto do presidencialismo de coalizão. A pesquisa aborda a evolução histórica do envolvimento feminino na política, notando um aumento da representação feminina, porém com um progresso lento em termos de ocupação de cargos de poder significativos. Utilizando dados da Câmara dos Deputados entre 2003 e 2022, o estudo analisa a ocupação feminina em cargos considerados estratégicos como presidências de comissões e relatorias de projetos, categorizados por temas de hard, middle e soft politics. Embora tenha havido um aumento nominal no número de mulheres eleitas, este crescimento não se traduziu proporcionalmente em maior influência ou presença em posições de liderança legislativa, onde políticas cruciais são negociadas e decididas. O estudo conclui que, apesar de uma capacidade legislativa comparável à dos homens, as mulheres continuam marginalizadas em termos de poder político real, uma discrepância que aponta para a necessidade de reformas estruturais e partidárias mais profundas para garantir uma representação feminina mais efetiva e equitativa.

Palavras-Chave: Representação política. Gênero. Bancada Feminina. Presidencialismo de coalizão. Old boys club. Poder legislativo.

ABSTRACT

This study aims to understand the persistent underrepresentation of women in Brazil's House of Representatives, highlighting the limited role of women in strategic and influential positions within the context of coalition presidentialism. The research addresses the historical evolution of women's involvement in politics, noting an increase in female representation, yet with slow progress in terms of occupying significant power positions. Utilizing data from the House of Representatives between 2003 and 2022, the study examines women's occupation in roles considered strategic, such as chairmanships of committees and project rapporteurship, categorized by themes of hard, middle, and soft politics. Although there has been a nominal increase in the number of elected women, this growth has not translated proportionally into greater influence or presence in legislative leadership positions, where crucial policies are negotiated and decided. The study concludes that, despite legislative capabilities comparable to those of men, women remain marginalized in terms of political power, a discrepancy that points to the need for deeper structural and partisan reforms to ensure more effective and equitable female representation.

Keywords: Political representation. Genre. Women's Bench. Coalition presidentialism. Old boys club. Legislative power.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| QUADRO 1 - TIPOLOGIA DE POLÍTICA E DISTRIBUIÇÃO DAS COMISSÕES PERMANENTES | 35 |
| QUADRO 2 - LISTA DE CARGOS E DESCRIÇÃO DE FUNÇÕES | 37 |
| TABELA 1 OCUPAÇÃO DE MULHERES EM CARGOS DE BANCADA POR LEGISLATURA | 47 |
| TABELA 2 DEPUTADAS LÍDERES X PARTIDO..... | 48 |
| TABELA 3 DEPUTADAS VICE-LÍDERES X PARTIDO | 48 |
| TABELA 4 OCUPAÇÃO DE MULHERES POR CARGO EM COMISSÕES PERMANENTES | 49 |
| TABELA 5 OCUPAÇÃO DE MULHERES POR CARGOS NA MESA..... | 52 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|-------|---|
| CCJC | Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania |
| CFT | Comissão de Finanças e Tributação |
| DEM | Democratas |
| ESG | Environmental, Social and Governance |
| F | Feminino |
| IPU | Inter-Parliamentary Union |
| M | Masculino |
| ODS | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável |
| ONG | Organizações não governamentais |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| PcdoB | Partido Comunista do Brasil |
| PEN | Partido Ecológico Nacional |
| PFL | Partido da Frente Liberal |
| PMN | Partido da Mobilização Nacional |
| PP | Progressistas |
| PPS | Partido Popular Socialista (o agora Cidadania) |
| PR | Partido da República |
| PSD | Partido Social Democrático |
| PSOL | Partido Socialismo e Liberdade |
| PTB | Partido Trabalhista Brasileiro |
| RICD | Regimento Interno da Câmara dos Deputados |
| RN | Rio Grande do Norte |
| STM | Superior Tribunal Militar |
| TSE | Tribunal Superior Eleitoral |

SUMÁRIO

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | INTRODUÇÃO | 12 |
| 2. | REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E GÊNERO | 15 |
| 2.1 | Comportamento político de mulheres e gênero | 15 |
| 2.2 | The old boys club/ network: A política como um espaço dos homens | 25 |
| 3. | O CONTEXTO DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZAÇÃO | 29 |
| 3.1 | Como é o jogo..... | 31 |
| 4. | MÉTODO | 34 |
| 5. | COMO AS MULHERES ESTÃO NO TABULEIRO (POSIÇÕES) | 40 |
| 5.1 | Comportamento propositivo das mulheres, conforme a quantidade da produção legislativa e a temática de politics..... | 40 |
| 5.2 | Distribuição das mulheres parlamentares em relatorias de projetos em comissões permanentes, temporárias e plenário, de acordo com a temática de politics | 44 |
| 5.3 | Distribuição das mulheres parlamentares em Cargos de Bancada, de Comissões Permanentes, da Mesa 47 | |
| | CONCLUSÃO | 53 |
| | REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 55 |

1. INTRODUÇÃO

O Brasil celebrará, em 2032, os 100 anos do sufrágio feminino. O momento atual nos remete à reflexão de que os resultados referentes à inclusão das mulheres na política nacional seguem a passos pequenos, sendo necessários avanços para uma maior presença feminina nesta agenda. Enquanto o Brasil sustenta a participação de 17,54% de mulheres na Câmara dos Deputados, em 2024, a média sul-americana é de 31,2% de mulheres parlamentares. Este percentual faz com que o Brasil ocupe a posição 135 de 185 países membros do Inter-Parliamentary Union (IPU) (“Monthly ranking of women in national parliaments | Parline: the IPU’s Open Data Platform”(2024)

Barros e Nascimento (2021) ponderam que os principais gargalos para a baixa presença de mulheres na política partidária eleitoral, percebidos ao longo do levantamento inicial de dados, foram: a falta de apoio e incentivo das agremiações dos partidos; o desconhecimento das normas eleitorais hoje existentes; e o limitado fomento legal para a participação feminina na política. Ainda que a Lei das Eleições (Lei 9.504/1997) venha sofrendo atualizações para transformar a corrida eleitoral mais justa e favorável à inclusão das mulheres, a pressão por medidas efetivas no curto e médio prazo precisa ser fortalecida (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2018).

Para as eleições de 2022 era esperado um avanço em prol da diminuição da inequidade representativa. A Emenda Constitucional nº117, de 2022, foi promulgada “para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas.” (“EMENDA CONSTITUCIONAL No 117, DE 2022”)

No entanto, em números brutos, saltamos de 25 deputadas que participaram da constituinte para 91 representantes eleitas em 2022. O crescimento de 66 representantes na bancada feminina, e o aumento no número de candidaturas (33,3% dos registros nas esferas federal, estadual e distrital) (AGÊNCIA SENADO, 2022), vêm demonstrando que há mulheres para ocupar esse espaço público e que há interesse de mulheres em se elegerem. Ainda assim, o aumento numérico observado não necessariamente implica em protagonismo (PERLIN; SANTOS, 2019). A ocupação de posições estratégicas e de liderança no legislativo ainda sofre um desequilíbrio de gênero, o que prejudica a maior participação das mulheres na política e, consequentemente, o próprio direito à representação política. Compreender esse desequilíbrio

e sua influência no jogo político é tão importante quanto entender o quanto a atuação direta em políticas específicas para mulheres é afetada. A interpretação do crescente número de parlamentares sugere que algumas poucas já superaram as barreiras existentes.

No contexto do presidencialismo de coalizão, a compreensão do jogo entre os atores nas coalizões multipartidárias e a questão relacionada ao custo de gestão da coalizão são pontos fundamentais (PERLIN, 2019). Isso porque esse jogo que envolve o peso da avaliação dos possíveis custos apresenta promissoras contrapartidas, abrindo portas para possibilidades de ganhos de troca e de cooperação entre os atores políticos (PEREIRA; MELO, 2012), benefícios e vantagens aos quais as mulheres raramente têm acesso, pois não estão em posições de poder que as permitam o acesso às negociações. Pode-se, assim, afirmar que elas estão, em verdade, fora do jogo político.

O poder de influência para pautar agendas políticas e para efetivá-las está diretamente relacionado ao acesso a cargos e posições que façam diferença no momento de negociar com o governo. A tensão parlamento-governo, gerada pela necessidade de parlamentares representarem e do executivo manter a governabilidade, leva a constantes barganhas e acordos, dos quais só participa quem possui algum poder para influenciar esses processos. Esse poder é acessado por meio de ocupação de cargos e posições estratégicas, geralmente com poder de veto ou influência suficiente para encaminhá-lo, fruto de capital político ou de poder institucional delegado por um cargo estratégico (PERLIN; SANTOS, 2019).

Rocha (2020) ainda observa que após os filtros sociais que dificultam a entrada de mulheres na política institucional, elas são insuladas em posições de baixo prestígio e as formas de capital político ao qual elas têm acesso são deslegitimadas, corroborando assim para a constatação da divisão sexual do trabalho político. Ou seja, para além da sub-representação numérica, se conforma uma sub-representação substantiva, na qual as mulheres não participam do jogo político não apenas numericamente, mas na sua atividade representativa elas continuam coadjuvantes.

Para analisar esse quadro, o principal objetivo desta pesquisa é compreender a sub-representação feminina na Câmara dos Deputados por meio da análise da ocupação de cargos estratégicos e de poder dentro do contexto do presidencialismo de coalizão. Para isso, serão realizados levantamento e análise da ocupação de mulheres em cargos considerados estratégicos na Câmara dos Deputados entre 2003 e 2022. O recorte temporal se deu a partir da limitação da organização e disponibilidade dos dados abertos no site da Câmara dos deputados, ofertados, de maneira estruturada, desde 2003.

Serão considerados estratégicos os seguintes cargos: da Mesa diretora; de líder partidário ou de bancada (cargos que possuam voto no Colégio de Líderes); de presidências de Comissões Permanentes e Temporárias; e, de relatorias de Projetos conforme a temática. As temáticas de projetos e comissões serão analisadas segundo a tipologia de política hard, middle e soft politics, proposta por Miguel e Feitosa (2009) dentro do contexto do presidencialismo de coalizão.

Como objetivos específicos, temos:

1. Analisar o comportamento propositivo das mulheres, conforme a quantidade da produção legislativa e a temática de politics;
2. Analisar a distribuição das mulheres parlamentares em cargos da mesa;
3. Analisar a distribuição das mulheres parlamentares em presidências de comissão;
4. Analisar a distribuição das mulheres parlamentares em relatorias de projetos em comissões permanentes, temporárias e plenário, de acordo com a temática de politics.

A ponderação sobre como a atuação política se faz possível e quem pode exercê-la na prática, principalmente em se tratando de grupos historicamente sub representados, como é o caso das mulheres na política, perpassa pela reflexão sobre o funcionamento da democracia brasileira e como ela ocorre. Trata-se da análise de onde as mulheres se encontram no tabuleiro do jogo político brasileiro e de como elas participam do jogo construído pelos homens.

No capítulo seguinte, será discutida a representatividade política com foco na análise de gênero. Serão examinados o comportamento político das mulheres e os fatores que contribuem para sua sub-representação nos espaços de tomada de decisão, dentro do poder legislativo. A seção abordará a evolução histórica da participação feminina na política, as barreiras culturais e institucionais que ainda persistem e o impacto dessas barreiras na capacidade das mulheres de influenciar a agenda política. Além disso, será apresentado o conceito de "Old Boys' Club" e como ele se manifesta no contexto político brasileiro, perpetuando a exclusão das mulheres de posições estratégicas de poder. Essa análise fornecerá a base teórica para compreender as dinâmicas de poder que serão detalhadas nos capítulos seguintes, como o presidencialismo de coalizão, com o objetivo de evidenciar a necessidade de reformas estruturais que promovam uma representatividade mais equitativa e efetiva das mulheres no cenário político nacional.

2. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E GÊNERO

2.1 COMPORTAMENTO POLÍTICO DE MULHERES E GÊNERO

Miguel e Feitosa (2009) afirmam que é recente o reconhecimento de que a baixa presença feminina na política seja um problema a ser enfrentado. Apesar de ainda existirem opiniões divergentes à necessidade de um aumento da participação feminina no poder legislativo e no executivo, a luta por uma maior participação é longínqua e a história nos mostra isso.

O interesse das mulheres em ocupar espaços políticos foi marcado em nossa história com Celina Guimarães Viana, a primeira eleitora do Brasil, tendo se alistado em 1927 no Rio Grande do Norte, com base na constituição estadual do Rio Grande do Norte, que regulamentou o sistema eleitoral local sem distinção de sexo.

Alzira Soriano também se consolida na história por ter sido eleita a primeira prefeita do Brasil e da América Latina, no município de Lages, Rio Grande do Norte (RN), em 1928, concretizando, assim, a busca das mulheres por um espaço no debate público. No mesmo período, o mundo acompanhava a aprovação da Lei de Representação popular britânica, influenciada pela campanha de Emmeline Pankhurst, que estabeleceu a igualdade de direito do voto para homens e mulheres: “quanto mais pensamos na importância do voto para as mulheres, mais percebemos o quanto este é vital”. (ANDREW BURNET, 2019, p. 12)

Bertha Lutz, líder da Federação Brasileira para o Progresso Feminino, foi quem liderou, de forma mais articulada, a luta e a conquista do sufrágio da mulher em nível nacional, contribuindo para a publicação em 1932, por Getúlio Vargas, do Código Eleitoral (Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932). Ela foi, também, uma das únicas duas mulheres responsáveis por incluir os direitos das mulheres na Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1945, a qual estabeleceu a defesa dos direitos humanos e das liberdades pessoais, utilizando-se da cooperação internacional. (CAVICCHIOLI, 2019)

Vale destacar o tempo que se consome para que os efeitos de avanços como este se dispersem e se consolidem nos diferentes segmentos sociais, tão importantes para o progresso da igualdade de gênero na sociedade brasileira. O manifesto por meio da Carta das Mulheres, publicada à época da Constituinte - 61 anos após o registro da primeira eleitora brasileira - cujo texto e campanha trouxeram explicitamente que “Constituinte pra valer, tem que ter palavra de mulher.” (CNDM, 1986) foi um reforço da necessidade de a lei inspirar e assegurar o direito à representação, à voz, à dignidade na vida cotidiana das mulheres.

Ulysses Guimarães, em discurso durante a promulgação da Constituição de 1988, enalteceu a união das deputadas: “A atuação das mulheres nesta Casa foi de tal teor que, pela edificante força do exemplo, aumentará a representação feminina nas futuras eleições” (GUIMARÃES, 1988). A participação feminina na Constituinte foi um marco para todos os movimentos sociais do Brasil. O respeito conquistado pelas mulheres, que antes eram tratadas no coletivo como a “bancada do batom”, (LIMA, 2007) se consolidou com a aprovação de quase todos os pontos elencados como prioridade pelo grupo.

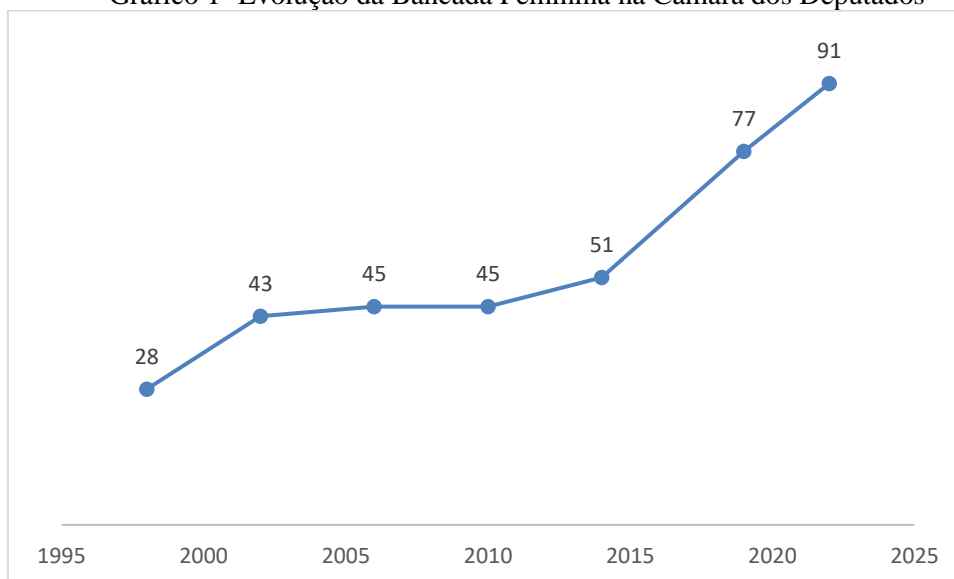
Ainda que as mulheres tenham conquistado uma maior representatividade ao longo do tempo, a sub-representação feminina ainda é percebida na esfera política brasileira. Em um passado bastante recente, a opinião pública impulsionou as discussões em torno de igualdade de gênero no discurso político brasileiro de forma mais sistematizada, por exemplo, em decorrência da pandemia do Covid-19.

A pandemia trouxe impactos inimagináveis à sociedade e, notoriamente, as mulheres foram as mais afetadas. Em entrevista para Comoli e Canto (2020), Simone Paulon é enfática ao afirmar que, em nossa sociedade, as características do machismo estrutural foram evidenciadas. As mulheres se encontraram em uma situação em que a sobrecarga e o acúmulo de funções, a carga mental invisível, a violência doméstica e de gênero, produtos históricos de nossa cultura patriarcal, transpareceram ainda mais durante o período.

Esta situação evidencia – mais uma vez na história - a necessidade de termos mais mulheres representantes nas diferentes esferas da tomada de decisão. De forma enfática, na Casa do povo, e no processo de construção de políticas públicas de forma ampliada. Ainda que possamos contar com políticas afirmativas, como cotas em partidos e a determinação de 30% do orçamento partidário destinado às campanhas de candidatas, as mulheres são diversas entre si. Seus diferentes contextos de vida exigem representantes únicas (GROSSI; MIGUEL, 2001). Michelle Bachelet, em sua campanha eleitoral para a Presidência do Chile, em 2006, também destacou a necessidade de termos pluralidade dentre as mulheres: “Quando uma mulher entra na política, muda a mulher. Quando muitas mulheres entram na política, muda a política” (IZAAL, 2019)

A heterogeneidade feminina é percebida uma vez que a dimensão crescente da bancada feminina, ao longo do período analisado é notada, mas ainda irrisória frente à efetividade necessária para percepção de representação de seu público.

Gráfico 1- Evolução da Bancada Feminina na Câmara dos Deputados



Fonte: Câmara dos Deputados.

Conforme observado no gráfico do crescimento da bancada feminina, o aumento da participação das mulheres é atribuído não só à instituição de medidas afirmativas em prol das mulheres, mas ao rigor no cumprimento das medidas ao longo do tempo. É fundamental que ações afirmativas se concretizem e que a legislação sofra aprimoramentos constantes, afinal, a “participação política continua sendo o principal fundamento da vida democrática, e o instrumento por excelência para a ampliação dos direitos de cidadania”. (AVELAR & CINTRA, 2004) Quanto mais diversificado for a parcela da sociedade, maior o número de representantes esta deve ter.

Maria Elizabeth Rocha, em seu discurso de posse como ministra do Superior Tribunal Militar (STM) afirmou que “Uma democracia sem mulheres é uma democracia incompleta” (TEODORO, 2014), por isso, precisamos de diversidade no parlamento. Na teoria política, Rousseau (2007) traz a vontade geral como a essência da soberania popular e da democracia. O filósofo entende que enquanto forem os cidadãos os únicos possuidores da soberania nacional, serão eles os responsáveis por dirigir o Estado no interesse comum. Afunilando o interesse comum ao interesse de um grupo, que apesar de tratado como minoria, representa 53% da população brasileira, Young (2006) ressalta que precisamos de mais mulheres por possuírem uma perspectiva única com base na estrutura e experiência social de nascer mulher.

Para que possamos cumprir o objetivo do artigo 14, da Constituição brasileira (BRASIL, 1988), que determina que “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos,” precisamos de mais candidatas

concorrendo. Em 2020, tivemos 33,6% concorrentes mulheres, do total das candidaturas para as eleições municipais. Ainda que tímido, o número foi superior ao das eleições de 2016, que contou com 31,9% de candidatas (SENADO FEDERAL, 2020). Uma alternativa, portanto, para superar os déficits de representação feminina seria proporcionar um maior investimento no recrutamento feminino pelos partidos e no estímulo para que participem mais das atividades partidárias, para além de funções de apoio administrativo (BARROS & NASCIMENTO, 2021).

Em que pese o poder igualitário proporcionado pelo sufrágio universal, a representatividade feminina no sistema eleitoral ainda está muito aquém do desejável. Como observado, as mulheres são maioria em termos demográficos e no que tange à sua participação na produção econômica e social do país (IBGE, 2019). Ademais, as mulheres são a maioria dos integrantes da política informal, como nos movimentos sociais e Organizações não governamentais (ONG), e como constatado, são a minoria na política formal (MACHADO, et al., 2019). Mulheres também representam um número significativo nas filiações aos partidos políticos, compondo 46% dos filiados, conforme dados do Superior Tribunal Eleitoral (2021).

O argumento de que o Congresso é um reflexo da sociedade brasileira, é frequentemente observado na opinião pública brasileira e está longe de ser apropriado. Enquanto não tivermos um maior número de candidatas e, conseqüentemente mulheres eleitas, a eleição de um corpo político que reflita a nossa sociedade está longe de ser alcançado. As diferentes visões da sociedade brasileira só serão proporcionalmente representativas quando a composição das instituições políticas assim o for. Araújo (2020) analisa o perfil biográfico dos deputados federais eleitos entre 1986 e 2012, e conclui que a maioria dos deputados é do sexo masculino, branco, com idade média de 50 anos, com formação superior completa e com experiência política prévia.

É notório que os líderes partidários são munidos de vantagens estratégicas no processo de encaminhamento dos projetos de lei à votação em plenário e, apesar de não haver consenso para as motivações dos deputados para delegar poderes tão amplos aos seus líderes (SANTOS, 2002), este benefício é reconhecido também em diversos outros parlamentos.

Não à toa, o discurso de Emmeline Pankhurst, em 1908, “As leis que os homens fizeram” (BURNET, 2019, p. 13) traz importante reflexão sobre o quanto diferentes perspectivas agregam na formulação das leis que irão afetar a população de forma mais justa em consequência de sua publicação. A realidade do contexto social e sua melhor solução será sempre trazida pela parcela que vivencia a referida rotina diuturnamente. Aqueles que tentam trazer soluções sob o ponto de vista de espectadores terão soluções distorcidas do problema em questão. Por isso, sua afirmação de que: “O eleitor homem e o legislador homem veem primeiro

as necessidades homem, e não veem as necessidades da mulher.” (BURNET, 2019, p. 12) é ainda tão atual. A influência das mulheres não pode ser efetiva apenas quando se tratar de ações que os homens queiram fazer e por elas limitada, mas sim, efetiva sobre suas próprias demandas.

Segundo Tabares, Conceição e Marques (2021):

pesquisas têm demonstrado que uma representação descritiva fortalece o direcionamento da agenda legislativa para o atendimento de demandas dos grupos minoritários porque o pertencimento dos parlamentares a pautas identitárias favorece o reconhecimento das políticas públicas mais urgentes e necessárias, embora sempre possa haver divergências na agenda a ser proposta, já que os grupos identitários são heterogêneos (PAIVA; MENDONÇA SOBRINHO; SARA, 2011 apud TABARES et al., 2021, p.61)

Desta forma, a representação de minorias sociais é um tema essencial em democracias desiguais. Apesar da contradição aparente, abordar o caso da representatividade feminina como minoria faz-se necessário, uma vez que os costumes considerados patriarcais da sociedade brasileira são observados na tomada de decisão do poder público. Assim, abordar este tema amplia seu merecido reconhecimento no debate público e sua influência sobre como diminuir as assimetrias sociais no país. Inclusive, Perlin, Abreu, Busanello e Kawano (2016) observam que deputadas do sexo feminino representaram 7,46% de todos os projetos de gênero apresentados, enquanto deputados do sexo masculino representaram 1,19% dos projetos de lei relacionados ao assunto. Da mesma forma, deputadas do sexo feminino foram mais ativas na apresentação de projetos de lei que visavam promover mudanças no processo político em comparação com deputados do sexo masculino.

Cidadania, para Hannah Arendt (2013) “é o direito a ter direitos”. E a conscientização da dimensão do poder do indivíduo vem da educação. Assim, a ideia de que a educação de meninos e meninas precisa ser modificada (CHIMAMANDA ADICHIE, 2017) se fortalece enquanto uma possível solução para diminuir as diferenças na formação das novas gerações. Seguindo sua linha de pensamento, é na formação da personalidade das novas gerações que começará a construção de uma sociedade mais igualitária. É preciso romper com a percepção de sua inferioridade perante o homem. Logo, segundo Moura (2009) se as mulheres se encontram subrepresentadas no ambiente político nacional apesar das obrigatoriedades impostas, são necessárias não só reformas eleitorais, mas, principalmente, dentro dos próprios partidos para mudar este cenário no Brasil.

As variáveis culturais são altamente influentes neste processo de ampliação de representação, por traduzirem como a sociedade enxerga o papel político de mulheres. Já as variáveis institucionais garantem o “acesso e participação nas instâncias partidárias de deliberação sobre os recursos políticos, definição de incentivos e o processo de recrutamento”. (Agência Câmara de Notícias, 2018)

Gênero, como categoria analítica, estrutura historicamente todas as relações sociais, inclusive, as do campo político. A desigualdade numérica de mulheres dos parlamentos e as barreiras para conquistar uma cadeira nessa arena são retratados na literatura e a desigualdade quantitativa identificada tem gerado uma nova onda de pesquisas que buscam sinalizar que o número de cadeiras ocupadas no Parlamento é insuficiente para a compreensão da sub-representação política feminina. Perlin (2019; 2016) identificou que quando as mulheres conseguem adentrar na esfera da representação política, elas seguem ocupando espaços coadjuvantes e distantes do poder de tomada estratégica de decisão política, repetindo e mantendo limitações e padrões de gênero seculares, além de acabarem permanecendo distantes dos espaços que permitem participar da construção das agendas políticas consideradas importantes para a governabilidade.

A clareza sobre a desconstrução dos papéis de gênero é imprescindível para que novas formas de incentivo sejam eficazes na corrida política. Um movimento global e organizado para o combate à desigualdade de gênero e para o empoderamento da mulher está em curso. Esta luta é parte integral da agenda política internacional e de desenvolvimento definidas como alguns dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Para que o Brasil cumpra estes objetivos, dos quais é signatário, é primordial que as instituições públicas e políticas se envolvam nesse processo.

Segundo pesquisa realizada pelo Senado Federal, em 2014 e em 2016, a ausência de apoio dos partidos políticos foi a principal causa elencada por 41% das mulheres para não se candidatarem. Dentre outros motivos, este é um dos principais motivos que justifica a necessidade de reformas políticas inclusivas eleitorais e partidárias (Senado Federal, 2014).

Ainda em 2009, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tomou medidas para que houvesse um aumento na participação feminina na disputa eleitoral. Foi garantida às mulheres a cota de 5% do Fundo Especial de Financiamento de Campanha para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação feminina. Houve também a implementação da lista proporcional com a obrigatoriedade da presença de no mínimo 30% e no máximo de 70% de um gênero específico nas listas eleitorais dos partidos. Por fim, foi destinada a reserva de 10% do tempo de propaganda eleitoral às candidatas. (TSE, 2019)

Estes esforços geraram alguns resultados e, de lá para cá, as bancadas femininas do Senado e da Câmara foram também responsáveis por aprimorar e garantir novos avanços nas legislações em vigor. Para termos reformas com regras mais eficientes, que garantam condições efetivas de sucesso para as candidaturas femininas, revisões a cada nova eleição devem ser feitas e o papel da bancada feminina é determinante nesta continuidade.

A despeito de as mulheres serem maioria do eleitorado brasileiro, dentre os 28 partidos que elegeram parlamentares para a Câmara dos Deputados em 2018, onze não contam com nenhuma mulher entre seus representantes. Rezende, Andrade e Silame (2016) discutem que a dimensão de gênero constitui um eixo de hierarquização e desigualdade no interior das estruturas partidárias, o que pode dificultar a participação e a ascensão de mulheres na política. Os dados observados na atualização do sistema Filia, pelo TSE (2021) trazem luz às adesões partidárias no Brasil, revelando que, apesar de representarem mais de 50% dos eleitores, aproximadamente 45% dos membros filiados aos partidos políticos são mulheres. Avaliar se e em que medida os partidos desenvolvem estratégias para fomentar a representação política de mulheres se torna uma medida cada vez mais observada quando se trata da inserção de mulheres na política brasileira.

Ainda assim, o sistema de cotas afirmativas para candidaturas tem contribuído para o aumento de mulheres no parlamento brasileiro. O número de mulheres eleitas de 2014 para 2018, cresceu 52,9%. Apesar do resultado ainda estar aquém do ideal, também houve um significativo aumento de 21,8% de candidaturas femininas entre os dois períodos eleitorais. Entre 2018 e 2022, o crescimento foi mais tímido, de 18%, contrariando as expectativas após a promulgação da Emenda Constitucional No 117, de 2022.

As medidas adotadas pelo TSE demonstram que as mudanças estruturais de campanhas contribuíram para que mais mulheres fossem eleitas desde então, ainda que a consolidação efetiva das mudanças continue percebida como um processo moroso. Outras medidas que podem contribuir para um salto de representatividade seriam um aumento para 50% de reserva das candidaturas femininas aos cargos proporcionais, a reserva de assentos nas Casas Legislativas, regras que estabeleçam paridade de gênero nos órgãos de direção dos partidos, e estipulação de normas internas de democratização paritária (ARAÚJO, 2019).

Por outro lado, a participação de mulheres em posições estratégicas é diminuta. A Mesa da Câmara dos Deputados conta com 3 mulheres, em posições não muito estratégicas, já que ocupam a 2ª, 3ª e 4ª secretarias. Na 56ª legislatura, por exemplo, apenas uma mulher, de um total de 24 líderes, fazia parte do Colégio de Líderes, instituto que possui uma série de

prerrogativas regimentais que conferem poder, além de configurar um espaço no qual são pré-definidas as pautas e encaminhamentos de votações na Câmara dos Deputados.

Cabe destacar que à Coordenadoria dos direitos da mulher é garantido o direito, desde a resolução nº13 de 2013, de participar, com os Líderes, das reuniões convocadas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, com direito a voz e voto; além de usar da palavra durante o período destinado às comunicações de liderança, por cinco minutos, para dar expressão à posição das deputadas da Casa quanto à votação de proposições e conhecimento das ações de interesse da Coordenadoria (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

Estudos indicam que, no jogo político, é possível se observar a sub-representação de mulheres em espaços estratégicos na Câmara dos Deputados, especialmente quando com foco nas presidências de Comissões Permanentes e Comissões Especiais, uma vez que, tradicionalmente, as mulheres parlamentares não os ocupam (PERLIN, 2019).

Assim, a sub-representação feminina no parlamento não se observa meramente no número reduzido de mulheres nas cadeiras do legislativo. Sua rara participação nos espaços estratégicos de formação de capital político e na influência no jogo de poder, como é o caso da construção e negociação da agenda política, é notória.

Miguel e Feitosa (2009) analisaram os principais temas políticos e os dividiram por categorias, seguindo termos utilizados na ciência política norte-americana, sendo elas *hard politics*, *middle politics*, *soft politics*, questões irrelevantes e outros. Para melhor compreensão dos termos, seguem suas definições conforme os autores:

Por *hard politics* considera-se o núcleo do processo político, em especial o exercício do poder de Estado e a gestão da economia; *soft politics*, assuntos mais voltados para o social; *middle politics*, temas que permitiam abordagens mistas, como “previdência social”, que inclui tanto preocupações com os pensionistas quanto com as contas públicas; (MIGUEL; FEITOSA, 2009, p.207)

Estudos de Figueiredo e Limongi (1995) e Miguel e Feitosa (2009) identificaram as agendas políticas mais caras no cenário político, e não são as pautas sociais. Com isso, verifica-se que no âmbito das Comissões em *soft politics*, área temática menos valorizada no processo político, as mulheres são vistas em maioria, enquanto os homens se concentram em comissões *hard politics*. Nas presidências das Comissões, posições que promovem influência na construção da agenda política, a presença de mulheres é mínima. A raridade de mulheres nas presidências de comissões, somada à maior participação delas em comissões *soft politics*,

contribui para a manutenção de agendas com menor visibilidade, para a atuação concentrada na política social e para a exclusão das mulheres do processo de construção das agendas políticas consideradas mais importantes pelo governo.

Para Guimarães, Perlin e Maia:

Consagrou-se na literatura que, em regimes presidenciais multipartidários, o chefe do Executivo precisa formar coalizões para governar. Para isso, utiliza ferramentas para atrair potenciais aliados e manejar não apenas a coalizão, mas praticamente toda a relação do Executivo com o Legislativo. A literatura aponta como principais ferramentas o orçamento (RAILE; PEREIRA; POWER, 2006); os cargos (AMORIM NETO, 2002); o compartilhamento das políticas públicas, por meio de concessões ou cooperação (BERTHOLINI; PEREIRA, 2015); e os poderes legislativos do presidente – de agenda, negociais e de veto (PEREIRA; MUELLER, 2003; SANTOS, 1997).(GUIMARÃES, PERLIN e MAIA, 2019, p. 31.)

A força dos parlamentares em relação à representação e ao cumprimento dos interesses de seus eleitores pode ser uma forma de avaliação, mas também pode-se analisar o poder de agenda e a capacidade do parlamentar de influenciar a agenda legislativa, uma vez que todas são, também, formas de negociar com o governo (POWELL, 2005). Para além da lacuna de poder, cabe observar também, que pouca influência na conformação da agenda implica pouca força para garantir os interesses de seus eleitores, o que leva a uma ruptura no processo de representação, tanto de interesses quanto de opiniões e perspectivas. É nessa posição que se encontra a maior parte das mulheres parlamentares.

A integração de fatores como a falta de mulheres nas presidências de comissões, em cargos nas mesas diretoras das Casas legislativas, em posições de líderes de bancada e a maior participação delas em colegiados soft politics, faz com que as suas agendas tenham menos visibilidade e importância do que a agenda dos homens. Assim, uma análise proporcional da participação das mulheres nesses espaços é fundamental para analisar as consequências de uma sub-representação qualitativa. A masculinização numérica e substantiva de espaços sociais e institucionais se estende para o ambiente político, mantendo ainda um padrão e um ciclo de invisibilidade e coadjuvância difíceis de mudar.

Para que brasileiras possam desfrutar de uma representação política mais competitiva e igualitária, a representação eletiva precisa ser intensificada. Trata-se de eleições com uma ampla gama de candidatas que possam aumentar as possibilidades de escolha das eleitoras, se relacionando com as candidatas em quaisquer dos modelos apresentados por Cotta (2009) ou

de forma mista, uma vez que em nosso sistema político representativo nenhum destes modelos consegue uma atuação completa.

Naturalmente, com mais candidatas igualmente competitivas na corrida eleitoral, diminuir a predominância dos candidatos homens no ambiente partidário torna-se um passo mais nítido e possivelmente mais efetivo para contribuir com políticas de inclusão de gênero, não só nas eleições nacionais, mas também para que políticas públicas para mulheres sejam feitas por mulheres. Inclusive, pesquisa recente de Dos Santos (2023) destaca indicadores de que mais mulheres no Parlamento impactariam tanto na quantidade de políticas apresentadas e discutidas, quanto na aprovação de normas importantes para o governo. Ou seja, elas possuem potencial para a aproximação com temas caros ao executivo, além de tramitarem de forma um pouco mais acelerada e serem mais aprovadas do que as feitas por homens.

Ainda que haja dificuldades em denominar uma categoria “mulheres” (BARNES, 2020; HYDE et al., 2019) de forma consensual e definitiva, ampliar a quantidade de representantes do gênero feminino e em cargos influentes nas decisões legislativas é fundamental para promover a quebra cultural necessária para progredirmos enquanto sociedade de forma mais célere em questões de igualdade de gênero. Assim, cotas para que deputadas ocupem cargos decisórios também se tornam uma possível solução no curto prazo, para que a sociedade brasileira possa romper barreiras culturais estabelecidas por nosso histórico patriarcal.

A seguir, exploro o conceito de "The Old Boys' Club" e sua influência na política como um espaço predominantemente masculino. Serão discutidos os mecanismos pelos quais essas redes informais de poder operam, perpetuando a exclusão das mulheres das decisões cruciais e das posições estratégicas dentro do legislativo. A análise abordará como essas dinâmicas de poder informais reforçam as desigualdades de gênero, limitando o acesso das mulheres a informações privilegiadas, oportunidades de mentoria e apoio político que são frequentemente compartilhados entre os homens. Além disso, o capítulo investigará a correlação entre essas redes masculinas e práticas de corrupção, bem como o impacto dessas redes na representatividade feminina e na eficácia das mulheres em cargos políticos. Ao entender essas barreiras estruturais e culturais, será possível identificar estratégias para promover uma inclusão mais equitativa e romper com os ciclos de marginalização política que afetam as mulheres.

2.2 THE OLD BOYS CLUB/ NETWORK: A POLÍTICA COMO UM ESPAÇO DOS HOMENS

O cenário composto pela predominância de homens no ambiente legislativo e em cargos com poder de decisão é notório em grande parte dos parlamentos no mundo. Não obstante, o termo Old boys' club ou old boys' networks, ambos equivalentes, vem ganhando corpo na literatura como um fenômeno, inicialmente nas discussões do ambiente político, se estendendo para as discussões dos espaços políticos. São redes de relacionamentos informais, em que informações são compartilhadas em um ambiente descontraído, uma vez que seus participantes estabelecem conexões pessoais mais próximas (PARDOE, 2018).

Perlin (s.d. p. 3- e 4) explica que:

Além de perpetuar a desigualdade na instituição, o old boy's club, por sua informalidade e similaridade com relacionamentos triviais, é difícil de ser estudado, acessado e de ser confrontado, permanecendo como uma caixa preta nas instituições. Como a old boys' network é uma rede informal de relações, ela exclui a mulher do processo. Não apenas do processo, mas também do acesso à informação para suas tomadas de decisão e das formações e negociações de agendas políticas. Conforma-se um ciclo vicioso em que as mulheres têm dificuldade para entrar nos ambientes em que os homens transitam com mais facilidade e, ao mesmo tempo, por estarem de fora, elas não são chamadas a participar das decisões. É estar, de fato, dentro do tabuleiro, mas fora do jogo.

Ibarra (1992) já havia manifestado que, por se tratar de um ambiente de socialização por pessoas do mesmo sexo, elas se configuram como um aspecto importante, ainda que velado ou tácito, da vida institucional reforçando as desigualdades de gênero na distribuição organizacional do poder. Sob a ótica internacional, Morgan; Quesenberry; Trauth (2004) também reconhecem que essas redes servem como mecanismos de socialização, mentoria, aquisição e compartilhamento de informações de forma restrita e privilegiada.

Um achado interessante sobre a ótica do Old boy's club é a tendência de correlação com a corrupção e o financiamento privilegiado que homens recebem em suas campanhas em detrimento das mulheres. A renovação da rede com homens de diversas faixas etárias ocorre pelo vínculo criado por gerações anteriores e se perpetua pelo tempo, por se tratar de um ambiente de confiança, com um seleto grupo de membros, conforme percebido por Stockemer et al.:

While we confirm the general wisdom that high levels of corruption bolster the representation of men—and indeed harm the representation of women—we do not find any link with age; that is, corruption fosters both the representation of older and younger men. Both in the bivariate and multivariate realm, our findings indicate that it is not old boys’ networks that keep women out of elected positions of power but boys’ networks, more generally. The finding that corruption benefits the representation of men of all ages helps us further unpack the concept of male dominance in politics (Freidenvall, 2016; Bjarnegård and Murray, 2018). (STOCKEMER; WIGGINTON; SUNDSTRÖM, 2021, p.315)

Outro achado de Wängnerud (2012) reforça que a literatura concorda que os mecanismos pelos quais a corrupção pode inibir a representação das mulheres são redes clientelistas e subsistemas corruptos, cujos membros agem em seu próprio interesse e preservam suas próprias posições.

The resultant ‘male-dominated networks’ exhibit an in-group bias and limit the admission of outsiders, such as women. Indeed, even in cases not specifically marked by corruption, in-group bias can place clear limits on women’s access to political office (STOCKEMER; WIGGINTON; SUNDSTRÖM, 2021, p.316)

Autores dedicados à pesquisa sobre corrupção de gênero levantaram a hipótese de que o aumento da presença de mulheres na política poderia por si reduzir as taxas de corrupção. Essa vertente de pesquisa na literatura assume que as próprias mulheres são mais avessas ao risco e menos corruptas, seja em virtude de uma tendência inerente ou como produto da socialização. Foi constatado que as legislaturas com porcentagens mais altas de mulheres são presumidas como menos corruptas em virtude de os próprios legisladores serem menos propensos à corrupção (DOLLAR et al., 2001). Como resultado de estudos mais restritos, foi constatado que as mulheres são menos propensas a se envolverem em atos de corrupção, como suborno, por exemplo (SWAMYET al., 2001). Uma possível questão seria: elas são menos corruptas ou não conseguem adentrar no grupo de homens que perpetua a corrupção?

Os autores Stockemer; Wigginton; Sundström (2021) concluem que o termo ‘Old boy’s club’ pode ser uma expressão coloquial útil para descrever as redes informais que fazem com que os homens dominem as legislaturas de países mais corruptos. “It is likely that through male nepotism and patronage, these networks reproduce themselves” (STOCKEMER; WIGGINTON; SUNDSTRÖM, 2021, p.11)

Childs (2004) aborda em sua pesquisa o custo de agir como mulher versus obter resultados agindo como homens. A autora evidencia, por meio de entrevistas, que o estilo de fazer política das mulheres é menos valorizado e menos eficaz, e muitas vezes as mulheres políticas enfrentam a escolha entre adotar o “jogo do jogo” masculino, por assimilação de postura e modo, ou “se destacar contra ele”, com resistência ou oposição. No entanto, quando as mulheres escolhem a resistência, pode haver custos – agir de maneira feminizada dentro de uma instituição caracterizada por modos de comportamento masculinizados pode limitar os resultados esperados. Assim, como as mulheres praticam política é um determinante da representação substantiva das mulheres. Para que as mulheres parlamentares atuem pelas mulheres, elas podem precisar agir como homens.

Childs (2002^a) questiona se o mandato exercido de forma mais isolada, não levantaria a hipótese de que os deputados que não participam plenamente da Câmara não serão considerados como “bons” deputados. Isso pode ter repercussões em termos de perspectivas individuais de carreira das deputadas mulheres que não se submeterem à cultura - coletivamente para a representação numérica igual das mulheres no governo, bem como para a representação substantiva das mulheres em geral. Afinal, é difícil mensurar o quanto não aderir à cultura atual pode afastar a percepção dos eleitores de que a parlamentar é uma boa deputada e contribuir para a representatividade substantiva.

It was not the biological difference between women and men that causes them to act in a feminised style but the way in which masculine and feminine gender roles are ascribed to males and females. (CHILDS, 2004, p.7)

Importante ressaltar que Childs (2004) identifica que homens mais jovens, abaixo dos 60 anos, também se manifestaram espantados com as normas de conduta dentro da Casa dos Comuns em sua pesquisa. O que pode sugerir que com a vigência de medidas afirmativas, uma nova geração de parlamentares, mais abertos à inclusão das mulheres, possa estar por vir.

Para contrapor a predominância do pensamento patriarcal sob a cultura eleitoral e conseqüentemente, a superioridade masculina como resultados das eleições, além da ampliação da efetividade das já existentes cotas eleitorais, para aumentar o número de mulheres eleitas, Perlin ([s.d.]) defende como uma medida interessante o estabelecimento de cotas para mulheres em posição de lideranças partidárias, como a possibilidade de revezamento entre homens e mulheres. Ademais, a autora sugere que, nos partidos políticos, poderia haver revezamento de cargos estratégicos nos diretórios, inclusive das presidências e dos responsáveis pela pasta

financeira e orçamentária, relacionadas a financiamento de campanhas, bem como na Câmara dos Deputados, com os representantes já eleitos. Isso valeria para os cargos da mesa diretora das Casas legislativas, para as presidências de comissões e relatorias de projetos do governo. Assim, as mulheres participariam efetivamente na tomada de decisões que implicam em consequências diretas para o aumento de sua representatividade no Parlamento.

No próximo capítulo, será analisado o presidencialismo de coalizão e suas implicações para a representatividade política, com especial atenção para o contexto brasileiro. Serão discutidas as características estruturais e funcionais desse sistema de governo, destacando como a necessidade de formar coalizões multipartidárias influencia a distribuição de poder e cargos estratégicos. A análise considerará como essas dinâmicas impactam a inclusão das mulheres em posições de liderança e decisão, muitas vezes perpetuando as desigualdades de gênero já abordadas. Além disso, serão examinadas as ferramentas utilizadas pelo Executivo para garantir apoio no Legislativo, como a distribuição de ministérios e recursos, e como esses mecanismos podem favorecer redes de poder masculinas. Esse entendimento proporcionará uma visão mais ampla sobre os desafios enfrentados pelas mulheres no cenário político e a necessidade de reformas que promovam uma representação mais equitativa e inclusiva no sistema de presidencialismo de coalizão.

3. O CONTEXTO DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZAÇÃO

Antes de discutirmos o quanto o presidencialismo de coalizão influencia o ambiente e o arranjo político-institucional de forma desfavorável às mulheres, é interessante debatermos o significado da palavra coalizão, que segundo o dicionário Michaelis¹ da língua portuguesa significa: " Acordo político ou aliança entre partidos para atingir um objetivo comum; liga ou aliança entre nações, instituições etc."

Políticos como Abranches, Antônio Carlos Pojo do Rego, Adriano Codato, discutem sob diferentes aspectos a tradução deste significado para a ciência política. (REGO, 2015) Ainda que não seja possível afirmar que haja consenso sob um só significado, eles transitam entre o ato de fechar acordos e fazer alianças entre partidos, ou forças políticas, em busca de um objetivo específico; na condução da administração pública, distribuindo postos (cargos) administrativos em busca de apoio político e na formação de uma maioria parlamentar, como na construção da base governista dentro do Congresso Nacional (BATISTA, 2015) .

“Foi somente no final da década de 1990 e no começo dos anos 2000 que ocorreu o entendimento de que o Executivo e o Legislativo cooperam entre si por meio da formação de coalizões tanto em regimes parlamentaristas quanto em presidencialistas.”(COUTO et al., 2021, p.3) Esta reflexão sobre a criação de elos entre o sistema presidencialista e o multipartidarismo, característico do Congresso Nacional, permaneceu necessária para verificar os riscos à estabilidade política da democracia com a Constituição de 1988 (ABRANCHES, 2019). Com a redemocratização, veio também o despertar da academia brasileira para estudar a forma como o entrosamento entre os poderes Executivo e Legislativo se tornou indispensável para garantir alguma estabilidade política e a capacidade de governança no contexto nacional.

Com a compreensão do termo presidencialismo de coalizão para os fins desta pesquisa, cabe agora somar ao diálogo elementos que, ao serem vinculados ao sistema de governo, vão elucidar o quanto os cargos são relevantes nesta conjuntura. Santos (2002) elenca os principais elementos que contribuem para a intensidade das relações de governança e poder entre o Executivo e o Legislativo. O autor cita que a combinação do sistema presidencialista, com a representação proporcional de lista aberta e com o sistema parlamentar fragmentado levam o chefe do Executivo a distribuir pastas ministeriais entre membros dos principais partidos, na esperança de obter em troca o apoio da maioria do Congresso com a intenção de implementar sua agenda de políticas públicas.

¹ Coalizão | Michaelis On-line (uol.com.br)

Abranches (2014) ao retomar sua análise sobre o presidencialismo de coalizão 26 anos depois, enfatiza a força da Presidência no pós Constituição de 1988 e em como o regime presidencialista nacional se consolidou. O autor afirma que o poder de atração da Presidência tende a garantir a estabilidade da coalizão. No presidencialismo, é inevitável que seja sempre intensa a negociação e o conflito dentro de um Congresso multipartidário tanto no interior da coalizão governante, quanto entre ela e a oposição.

Somando-se à estabilidade da coalizão, necessária para garantir alguma governabilidade, estão os poderes delegados e os elementos que influenciam o empoderamento dos representantes ao exercerem cargos que se tornam estratégicos dentro do jogo político. É sabido que os líderes partidários gozam de vantagens estratégicas na tramitação dos projetos de lei à votação em plenário. A hipótese defendida por Santos é de:

“...que os partidos políticos são mais relevantes no período recente porque sua existência traz vantagens para os parlamentares em suas negociações com o Executivo. Organizados em partidos minimamente disciplinados, eles protegem-se da ação monopólica do presidente. Isso, por sua vez, garante o fluxo de projetos no plenário da Câmara e, em compensação, os legisladores recebem do Executivo benefícios de patronagem a ser distribuídos em seus redutos eleitorais. Nesse sentido, a adesão às proposições políticas do partido é um bem público para a bancada como um todo, e esse benefício somente pode ser alcançado se os parlamentares delegam aos líderes uma parte considerável de seu controle sobre a pauta legislativa com a finalidade de remover os problemas de coordenação” (SANTOS, 2002, p.244).

Assim, a cooperação entre partidos se posiciona como uma estratégia interessante para os parlamentares fortalecerem seu poder de barganha diante do chefe do Executivo. Não obstante, saber o melhor momento para se fazer valer de cada instrumento de negociação e qual conjunto de elementos a serem utilizados é que irá fortalecer a base do governo durante o mandato. Ainda de acordo com Santos (2002, p. 246) “o êxito do governo passou a depender do apoio partidário e não de alianças ad hoc construídas mediante a distribuição marginal de patronagem. Por conseguinte, os presidentes negociam com os partidos e não com cada congressista ou com facções partidárias.”

Outra vantagem em conquistar a empatia dos líderes partidários está na prerrogativa de que eles, de certa forma, centralizam a escolha de parlamentares para integrar as comissões. As normas vigentes determinam que as designações sejam feitas pela Mesa Diretora, ouvidos

os líderes dos partidos. São eles também que nomeiam os membros das comissões e com isso, conseguem direcionar o tom temático dos debates e o direcionamento das votações.

A separação temática das comissões está diretamente ligada à competência deliberativa de cada uma delas. A fim de esclarecer como serão analisados os dados para identificarmos o papel das mulheres em sua trajetória e influência no jogo político, utilizaremos as definições *hard politics*, *middle politics* e *soft politics* de Miguel; Feitosa (2009, p. 207):

“Por hard politics considera-se o núcleo do processo político, em especial o exercício do poder de Estado e a gestão da economia; soft politics, assuntos mais voltados para o social; Middle politics, temas que permitiam abordagens mistas como “previdência social”, que inclui tanto preocupações com os pensionistas quanto com as contas públicas...”

Adicionando a esta visão, temos Cox e McCubbins (1993), destacando a relevância de partidos majoritários desempenhando um papel crucial na estruturação do sistema de comissões e no exercício do poder da Câmara, devido à proporcionalidade entre blocos partidários. Ainda segundo os autores, os partidos com maior representatividade na Casa utilizam diversos instrumentos de controle para estruturar o sistema de comissões.

Santos (2002) acrescenta que os líderes partidários combinam os critérios de lealdade partidária e a expertise, ou qualidade de especialistas em políticas públicas, para um parlamentar ser indicado para uma comissão muito importante. Ainda que na literatura sejam encontrados critérios atingíveis pelas mulheres na Casa, como os sustentados por Santos, há controversas sobre sua utilização de forma não subjetiva para proporcionar a oportunidade e uma concorrência justa entre homens e mulheres. Possivelmente, o componente Old Boy's Club entre aqui como uma possibilidade explicativa.

3.1 COMO É O JOGO

Não são apenas fenômenos como o Old Boys club que se estruturam como barreiras para o aumento da representatividade feminina em espaços de poder. A dinâmica política moldada pelo sistema nacional também coopera para que a voz feminina permaneça mais tímida, ou com menor eco. O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso afirma que, por mais bem votado que tenha sido o presidente eleito, seu capital eleitoral (“votos”) tem de ser, no dia seguinte, convertido em capital político (“apoios”). Do contrário ele reina, mas sem a famosa “base aliada”, não governa.

A governabilidade é condição básica para o sucesso do presidente para exercer suas funções básicas de chefe de Estado e de governo. A fim de debater a influência que as mulheres hoje conseguem construir dentro do ambiente político, se faz necessário apresentar o termo Presidencialismo de coalizão e como ele conversa com o fenômeno do Old boys club.

Para ABRANCHES (2018) o presidencialismo de coalizão se construiu há época da Constituinte “a partir da combinação do federalismo extenso e heterogêneo, da representação proporcional de lista aberta, de um sistema multipartidário, do bicameralismo e de uma Presidência forte e minoritária”. Autores como (CODATO; COSTA, 2006) já preferem segmentar o termo e enfatizam o termo coalizão dentro da seara política, como algo a que se refere a “acordos entre partidos (normalmente com vistas a ocupar cargos no governo) e alianças entre forças políticas (dificilmente em torno de ideias ou programas) para alcançar determinados objetivos.”

Zeitlin (1975) traz em sua revisão literária sobre teorias de coalizões e suas formações uma visão interessante de como cada um dos sexos se comporta perante a construção de coalizões. Ao longo dos experimentos descritos para a formação das teorias relacionadas a outras variáveis, a postura feminina se difere claramente da postura masculina. Descrito como um comportamento de acomodação, as jogadoras tiveram resultados muito melhores do que os participantes masculinos quando enfrentavam participantes do sexo oposto, independentemente do grupo etário. Isto ocorre devido ao comportamento altruísta observado ao longo dos experimentos relatados e se insere no contexto da política quando observamos um maior vínculo das parlamentares aos temas de soft politics, considerados por vezes compostos por negociações mais amistosas e frágeis. A predominância dos homens na seara política pode ser fruto também, do raciocínio exposto por Gamson (1961-b) de que os jogadores predominantes escolherão a coalizão que minimiza as questões de concorrência e negociação, escolherão a trilha de menor resistência – unindo-se aos seus iguais; entre participantes do mesmo grupo socio-métrico e formando a “coalização de iguais”. O estudo de Bertholini e Pereira (2017), de maneira mais atualizada, confirma a lei de Gamson de que quanto mais proporcional for a coligação, menores serão os custos de governança; quanto maior for a coligação, maiores serão os custos de governança; e quanto mais heterogênea for a coligação, maiores serão os custos de governança.

Um outro ponto que se soma a esta discussão é a realidade dos sistemas multipartidários, nos quais há mais do que dois partidos relevantes disputando eleições e ocupando cadeiras no Congresso, como é o caso brasileiro. Neste sistema, dificilmente o presidente, e conseqüentemente seu partido, possuirá ampla maioria no Congresso para aprovar

seus projetos e implementar suas políticas. Em grande parte, a coalizão é feita para sustentar um governo, oferecendo-lhe suporte político no Legislativo e influenciando na formulação das políticas (CODATO; COSTA, 2006).

Em outras palavras, fala-se da “caixa de ferramentas” presidencial. Essa terminologia se remete a nada mais do que ao fato de o presidente possuir uma série de ferramentas a seu dispor para conquistar apoio majoritário no legislativo. O grande ponto é que a construção de uma coalizão governista é somente um dos modos que o Executivo dispõe para auferir sucesso no Legislativo (COUTO; SOARES; LIVRAMENTO, 2021).

Ao olhar para o caso brasileiro, Raile, Pereira e Power (2011) apontam que existe, ao menos, mais uma ferramenta à disposição do presidente que é capaz de fazer com que as pautas do Executivo sejam aprovadas pelo Legislativo: o controle orçamentário. A ideia é que, mesmo com a formação de um gabinete de coalizão, o sucesso legislativo do Executivo está sujeito ao jogo político diário. Assim, a disponibilização de recursos patronais aos parlamentares funciona como mais uma medida para a garantia de apoio em um Legislativo fragmentado.

A principal contribuição do trabalho de Raile, Pereira e Power (2011) é a de que eles destacam que tais ferramentas não são independentes uma da outra, mas sim interdependentes. Como exemplo disso, os autores destacam que os governos de coalizão que são mais coalescentes (ou seja, alocam as pastas ministeriais de forma mais proporcional ao tamanho de cada membro da coalizão na câmara baixa) tendem a despender menos recursos político-financeiros no formato de política de pork barrel – formato político cujo objetivo é a obtenção de popularidade e influenciar o voto do eleitorado.

Além disso, é importante mencionar a existência de outro estudo que reforça esse argumento de complementaridade entre as duas ferramentas presidenciais para o caso brasileiro. Bertholini e Pereira (2017) mostram que coalizões menores, compostas por membros ideologicamente próximos e que alocam os ministérios de forma proporcional ao peso legislativo de cada partido representado no gabinete, costumam gastar menos recursos financeiros no decorrer do mandato.

Assim, conclui-se que a combinação de sistema presidencialista, representação proporcional de lista aberta e sistema parlamentar fragmentado leva o chefe do Executivo, na intenção de implementar sua agenda de políticas públicas, a distribuir pastas ministeriais entre membros dos principais partidos, na esperança de obter em troca o apoio da maioria do Congresso. Nesse cenário de jogo pela governabilidade, as mulheres não têm acesso aos benefícios proporcionados pela caixa, que são os cargos, as boas emendas orçamentárias e o

controle de agenda, uma vez que sua crescente participação gira em torno de temáticas soft politics e a grupos mais restritos de atuação. Além disso, elas são minoria histórica como líderes partidárias, como presidentes das casas legislativas e relatoras de projetos caros para o executivo, como é o caso da presidência da comissão mista de planos, orçamentos públicos e fiscalização, responsável pela análise da Lei orçamentária anual, que apenas em 2023, foi ocupada por uma mulher.

4. MÉTODO

O principal objetivo desta pesquisa é compreender a sub-representação feminina na Câmara dos Deputados no contexto do presidencialismo de coalizão, por meio da análise da ocupação de cargos estratégicos e de poder na Casa Legislativa.

Com esse propósito, analisar a representatividade das mulheres na política, sob a perspectiva da ocupação de posições estratégicas de poder na Câmara dos Deputados de 2003 – 2022 e sua influência na qualidade da representação, contribuirá para a discussão de possíveis limitações e barreiras para a representatividade feminina dentro do sistema político.

Para cumprir com os objetivos desta pesquisa serão considerados estratégicos os seguintes cargos (PERLIN, 2019): da Mesa diretora; de líder partidário ou de bancada (cargos que possuam voto no Colégio de Líderes); de presidências de Comissões Permanentes e Temporárias; e, de relatorias de Projetos de Hard Politics.

SILVA e ARAUJO (2013) destacam a importância dos cargos de presidente de comissões permanentes no contexto do presidencialismo de coalizão. Segundo os autores, esses cargos têm o poder de pautar, acelerar ou desacelerar a votação de um projeto importante do governo ou da oposição, como agenda holder², que articula as negociações entre os grupos e pode, nessa posição central, negociar ganhos junto aos interessados. Nas comissões permanentes, conforme o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2012), os projetos podem, inclusive, tramitar de forma conclusiva, ou seja, sem a necessidade de passar pela votação do plenário. São espaços deliberativos menores. Ademais, são particularmente

² Agenda holder é o parlamentar que “[...] centraliza articulações políticas entre os demais parlamentares, o Poder Executivo e representantes do empresariado e da sociedade civil organizada, em atuação que tende a ter repercussões relevantes nos textos legais produzidos” (ARAÚJO & SILVA, 2013, p. 292). Ainda, “o agenda holder não apenas especializa-se sobre determinada questão, contribuindo com elementos informacionais, mas atrai para si parte importante das negociações políticas.” (SILVA e ARAÚJO, 2013, pg.23)

importantes para a atuação de minorias, devido à sua escala e ao critério de proporcionalidade partidária adotado na sua composição e distribuição de suas presidências. Por outro lado, alguns projetos podem passar por até 5 comissões permanentes, a depender das temáticas envolvidas. Isso faz com que os custos de transação do governo sejam maiores, já que terão que se articular com mais de um presidente e relator. Observando essas especificidades, Silva e Araújo (2013), identificaram que nas comissões especiais a centralização do processo de articulação é ainda mais concentrada, já que se trata de apenas um presidente e um relator envolvidos no processo. Ou seja, comissões especiais podem conferir maior poder de barganha aos seus presidentes e relatores.

As categorias “questões irrelevantes” e “outros” serão excluídas desta pesquisa, por se tratar de homenagens prestadas em plenário ou temas dispersos, com baixa frequência de observação, que não puderam ser enquadrados em nenhuma das principais categorias analisadas segundo a tipologia de política hard, middle e soft politics, proposta por Miguel e Feitosa (2009) para as temáticas de projetos e comissões. A Tabela 1 especifica o conceito e separa as comissões conforme a tipologia supracitada.

Quadro 1 - Tipologia de política e distribuição das comissões permanentes

| TIPO | DESCRIÇÃO | COMISSÕES |
|---------------|---|--|
| Hard Politics | Considera-se o núcleo do processo político, em especial o exercício do poder de Estado e a gestão da economia | Comissão de Administração e Serviço Público Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania Comissão de Desenvolvimento Econômico Comissão de Desenvolvimento Urbano Comissão de Finanças e Tributação Comissão de Fiscalização Financeira e Controle Comissão de Indústria, Comércio e Serviços |

| | | |
|-----------------|--|---|
| | | <p>Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional</p> <p>Comissão de Minas e Energia</p> <p>Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional</p> <p>Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado</p> <p>Comissão de Viação e Transportes</p> <p>Comissão Mista de Orçamento*</p> |
| Middle Politics | São temas que permitem abordagens mistas, como “previdência social”, que inclui tanto preocupações com os pensionistas quanto com as contas públicas | <p>Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação</p> <p>Comissão de Comunicação</p> <p>Comissão de Legislação Participativa</p> <p>Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família</p> <p>Comissão de Trabalho</p> |
| Soft Politics | São assuntos mais voltados para o social | <p>Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais</p> <p>Comissão de Cultura</p> <p>Comissão de Defesa do Consumidor</p> <p>Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher</p> <p>Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa</p> <p>Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência</p> <p>Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial</p> <p>Comissão de Educação</p> <p>Comissão do Esporte</p> <p>Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | Comissão de Saúde Comissão de Turismo |
|--|--|--|

Para entendimento das funções e sua alçada dentro da Câmara dos deputados, a descrição de cada função foi sintetizada a partir do Regimento Interno da casa legislativa, conforme observado na Tabela 2.

Quadro 2 - Lista de cargos e descrição de funções

| Cargo | Descrição da função |
|--|--|
| Presidente da mesa diretora (RICD, Art. 16 e 17) | <p>É o segundo na linha de substituição do presidente da República. Uma de suas principais atribuições é definir a pauta de votações do Plenário – o que tem sido feito em conjunto com os líderes partidários.</p> <p>Ademais, define a Ordem do dia das sessões; desempata votações; distribui as propostas entre as comissões permanentes ou especiais; defere a retirada de proposição da Ordem do Dia; devolve ao autor proposta que contrarie o regimento ou a Constituição.</p> <p>Designa membros titulares e suplentes mediante comunicação de líderes; convoca as comissões permanentes para a eleição dos respectivos presidentes e vice-presidentes; julga recurso contra decisão de presidente da comissão em questão de ordem.</p> |
| Vice-presidente da mesa diretora (RICD, Art. 18) | <p>Primeira-vice-presidência: Substituir o Presidente em suas ausências ou impedimentos; elaborar pareceres sobre os requerimentos de informações e os projetos de resolução;</p> <p>Segunda-vice-presidência: Substituir o Presidente e o Primeiro Vice-Presidente em suas ausências;</p> <p>Examinar os pedidos de ressarcimento de despesa médica dos deputados;</p> <p>Fomentar a interação institucional entre a Câmara dos Deputados e os órgãos do Poder Legislativo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, para desenvolver sistematicamente a ação legislativa.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Secretário(a) da mesa diretora (RICD, Art. 19)</p> | <p>Primeira-Secretaria: supervisionar as atividades administrativas da Casa; encaminhar requerimentos de informação; encaminhar indicações aos outros Poderes; credenciar representantes de instituições; decisão de recursos administrativos; interpretação do ordenamento jurídico de pessoal e dos serviços administrativos da Casa; a ratificação das despesas da Câmara; e, o recebimento e o envio da correspondência oficial da Câmara dos Deputados, exceto a das comissões.</p> <p>Segunda-Secretaria: Conduzir os estágios da Casa: estágio universitário, estágio-visita, estágio-participação e estágio para servidores.</p> <p>Realizar os prêmios de competência da Segunda-Secretaria: Medalha Mérito Legislativo, Prêmio Dr. Pinotti, Prêmio Brasil Mais Inclusão, Prêmio Zilda Arns, Prêmio Nise da Silveira, Medalha Amigo da Primeira Infância e Prêmio Mulheres na Ciência. Representar a Câmara dos Deputados nas suas relações com as Embaixadas, com o Ministério das Relações Exteriores, e auxiliar na emissão dos passaportes diplomáticos, passaportes oficiais e vistos para missão oficial concedidos a parlamentares e servidores.</p> <p>Terceira-Secretaria: Autorizar previamente o reembolso das despesas com passagens aéreas, no interesse do mandato parlamentar, no caso de afastamento do território nacional; examinar os requerimentos de licença e justificativa de faltas, encaminhando à decisão da Mesa aqueles que constituírem casos omissos.</p> <p>Quarta-secretaria: Supervisionar o sistema habitacional da Câmara dos Deputados; distribuir as unidades residenciais aos Senhores Deputados; propor à Mesa a compra, venda, construção e locação de imóveis; encaminhar à Diretoria-Geral</p> |
|---|---|

| | |
|--|--|
| | concessão de auxílio-moradia aos Senhores Deputados que não residam em imóveis funcionais. |
| Líder partidária (RICD, Capítulo IV, Art. 20) | A função de líderes de partido político acumula uma série de atribuições importantes no processo legislativo e na articulação política, entre elas, a participação no Colégio de Líderes – órgão que, entre outras atribuições, define a pauta de votações do Plenário. Ademais, proferem comunicados de liderança em qualquer momento da sessão; orientam sua bancada durante votação em Plenário; indicam membros da bancada que irão integrar as comissões; participam dos trabalhos de qualquer comissão (mesmo daquelas em que não for integrante), sem direito a voto, mas podendo requerer verificação de votação; registram candidatos a cargos da Mesa e inscrevem membros da bancada para comunicações parlamentares. |
| Líder de bancada (RICD, Capítulo V) | A função de líder de bancada se assemelha à função de líder partidário. Coube o destaque aqui, em função da Bancada feminina, que tem sua liderança assegurada pelo regimento, assim como as bancadas de Governo, Oposição, Maioria e Minoria. |
| Coordenadoria dos Direitos da Mulher (RICD, Art. 20-E) | Dentre as funções citadas no regimento, encontram-se: Participar, com os Líderes, das reuniões convocadas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, com direito a voz e voto; usar da palavra, pessoalmente ou por delegação, durante o período destinado às Comunicações de Liderança, por 5 (cinco) minutos, para dar expressão à posição das deputadas da Casa quanto à votação de proposições e conhecimento das ações de interesse da Coordenadoria; elaborar as prioridades de trabalho e o calendário de reuniões a ser aprovado pela maioria das deputadas da Casa; organizar e coordenar o programa de atividades das deputadas da Casa; representar a Câmara dos Deputados em solenidades e eventos nacionais ou internacionais especificamente destinados às políticas para a valorização da |

| | |
|--|---|
| | mulher, mediante designação da Presidência da Câmara dos Deputados. |
| Presidência de comissões (RICD, Seção IV, Art. 39 a 42, Art. 47) | É quem tem nas mãos o ritmo da pauta de votações do colegiado e a indicação de relatores para a formulação dos pareceres dos projetos, podendo escolher um nome favorável ou contrário àquela proposição. |
| Relatoria de projetos | É designado pelo presidente da comissão para apresentar parecer sobre a matéria de competência do colegiado. Pode apresentar parecer favorável ou contrário àquela proposição e exerce a função de relator das emendas de Plenário. |

Denota-se que nas posições de poder supracitadas, a falta de mulheres implica em uma desigualdade além da numérica: a desigualdade de poder político (ROCHA, 2020). Ou seja, a sub-representação feminina pode ser ainda mais grave do que indicam os dados sobre a presença de mulheres nas cadeiras dos parlamentos, uma vez que ocupam de forma escassa cadeiras com poder de tomada de decisão ou de negociação.

Para justificar a lenta inserção das mulheres no jogo político, optou-se por uma metodologia com natureza descritiva, com ênfase no panorama quantitativo da ocupação, por mulheres, de cargos considerados estratégicos dentro do sistema do Presidencialismo de Coalizão, correlacionando-o com a distribuição de presidências e relatorias, sexo e tipo de politics.

No capítulo seguinte, a partir da análise dos dados disponibilizados pela Câmara dos Deputados, de 2003 a 2022, obtidos pelos dados abertos disponíveis na internet, será construído um comparativo progressivo da expansão do número de mulheres na casa legislativa a fim de investigar os cargos estratégicos ocupados ao longo do tempo, bem como do crescimento da bancada feminina.

5. COMO AS MULHERES ESTÃO NO TABULEIRO (POSIÇÕES)

5.1 COMPORTAMENTO PROPOSITIVO DAS MULHERES, CONFORME A QUANTIDADE DA PRODUÇÃO LEGISLATIVA E A TEMÁTICA DE POLITICS

Para analisar o aumento da representação feminina no cenário político e sua qualidade, é essencial observar as diferentes proporções de representantes eleitas nas legislaturas observadas. Durante a 52ª legislatura (2003-2007), as mulheres constituíam 8,3% dos eleitos,

com 52 mulheres representantes. Na 53^a, a proporção foi de 8%, com a mesma quantidade de 52 mulheres eleitas. Na 54^a, a participação feminina aumentou ligeiramente para 8,9%, com 60 mulheres eleitas. Já na 55^a legislatura, houve um avanço para 10,4%, representando 66 mulheres deputadas. Na 56^a legislatura, a representatividade feminina alcançou 14,5%, com 91 mulheres eleitas. A soma total de mulheres nessas legislaturas é de 321 parlamentares, enquanto de homens é de 2244.

Feita a introdução quantitativa do número de mulheres por legislatura, esmiuçar o que estas mulheres produziram, quais cargos ocuparam e com quais escopos temáticos se envolveram auxiliará na análise da ocupação de posições estratégicas no legislativo e suas implicações para a sub-representação política das deputadas brasileiras.

A sub-representação feminina no parlamento não se observa meramente no número reduzido de mulheres nas cadeiras do legislativo, mas, principalmente, na rara participação delas nos espaços estratégicos de formação de capital político e na influência no jogo de poder, como é o caso da construção e negociação da agenda política. A pouca influência na conformação da agenda implica pouca força para garantir os interesses de seus eleitores, o que leva a uma ruptura no processo de representação, tanto de interesses quanto de opiniões e perspectivas. É nessa posição que se encontram as mulheres parlamentares. (PERLIN; SANTOS, 2019, p.473)

Para discutir a produtividade das mulheres enquanto representantes, o gráfico abaixo fornece dados sobre a distribuição de propostas de forma comparativa aos parlamentares homens.

Gráfico 2 - Propostas Legislativas X Sexo de Autor



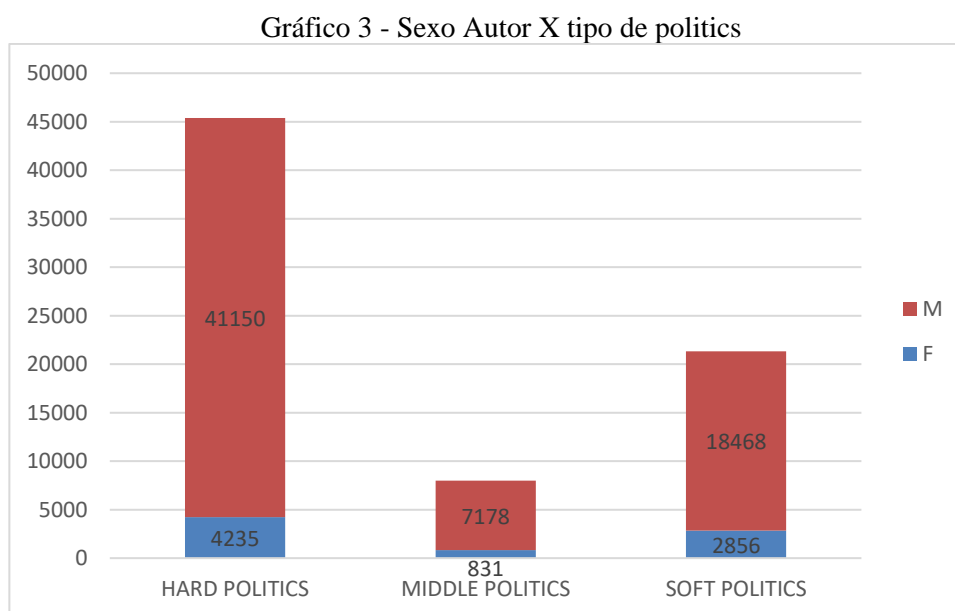
Fonte: Câmara dos Deputados

Para essa análise, utilizou-se a somatória de homens parlamentares de cada legislatura, assim como de mulheres, bem como a quantidade de projetos apresentados e separados por sexo dos autores. Observa-se que o número de propostas apresentadas por autores do sexo masculino (M) é significativamente maior do que o número de propostas apresentadas por autores do sexo feminino (F), o que é de se esperar quando observados os quantitativos de homens e mulheres. Há ainda uma tendência de aumento na quantidade de propostas apresentadas por mulheres em legislaturas mais recentes, como na 56ª legislatura, em que houve um salto de 47% a mais de projetos apresentados em relação à 55ª legislatura. Na 52ª legislatura, as mulheres apresentaram 8% das propostas legislativas, o que representa uma média de 21,8 proposições por mulher. Já na 56ª legislatura, foram 15,5%, o que representa a média de 26 proposições por mulher parlamentar. O percentual de autoria feminina ao longo das cinco legislaturas analisadas foi de 10,6%, ou a média aproximada de 25 proposições por parlamentar, enquanto os homens apresentaram a média aproximada de 30 proposições por parlamentar.

Apesar de inicialmente os números indicarem uma representação desigual de gênero/sexo no processo legislativo ou na composição das comissões, esta análise não pode se limitar a quantidade de projetos apresentados, uma vez que a especificação quanto ao tipo de matéria, tema e comissões pelas quais seu despacho foi realizado, fornecem uma nova perspectiva para conclusões.

Mesmo com uma representação significativamente menor nas legislaturas (variando de 8,05% a 14,54% ao longo dos períodos), as mulheres apresentaram uma produtividade média (24,7) por parlamentar apenas 5,3 pontos abaixo da dos homens (30). Este número é alcançado ao dividirmos o número de proposições de autoria por sexo, dividido pela quantidade de parlamentares do mesmo sexo em uma legislatura. Ao final, foram somadas as médias da 52ª legislatura até a 56ª legislatura e, novamente, dividido o número 5, a quantidade de legislaturas analisada nesta pesquisa.

Isso sugere que, apesar de estarem subrepresentadas, as mulheres têm sido ativamente envolvidas e produtivas no processo legislativo. Entretanto, qual o tema e tipo de matéria que embasa a produtividade notada?



Fonte: Câmara dos Deputados

Seguindo o objetivo proposto por esta pesquisa, ao analisar o tipo de policy das proposições de autoria feminina, 13% das propostas se qualificam como Soft Politics, enquanto Middle politics representaram 10% das proposições do período analisado. As mulheres apresentaram 4235 propostas de classificação Hard politics, e os homens 41150, fazendo com que as mulheres representem cerca de 9% das propostas desse tipo.

Quando analisadas as médias de proposições por sexo/gênero, a análise se expande. Mulheres apresentaram a média aproximada de 13 proposições hard por parlamentar, enquanto os homens apresentaram 18 proposições por parlamentar. Em relação às políticas middle, a média por mulher foi de 2,5, e a média por homem foi de 3 proposições. Finalmente, em relação

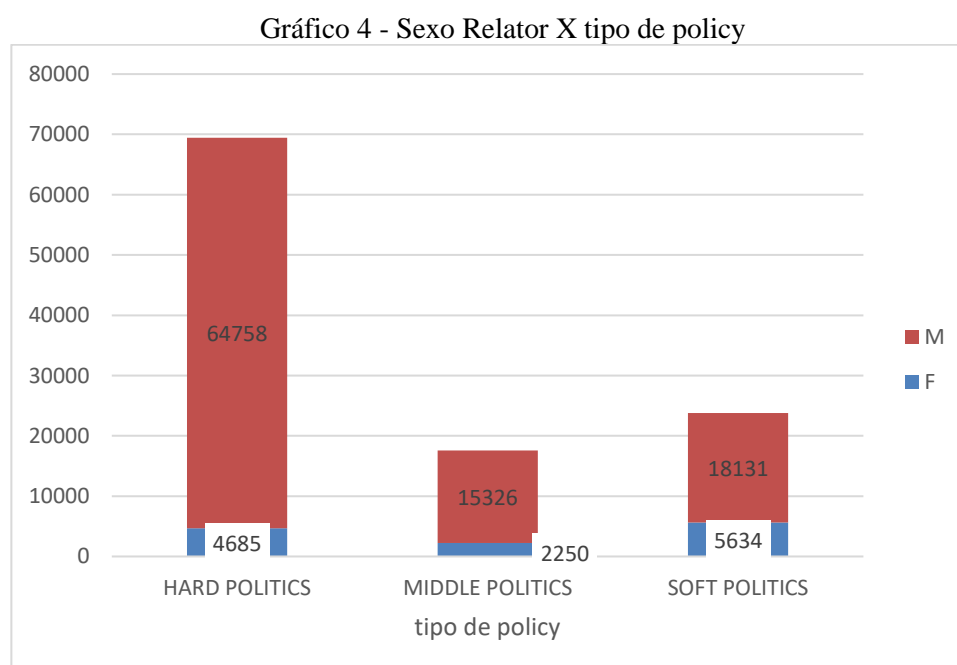
às soft politics, o quadro se inverte, com mulheres propondo mais: a média por mulher foi de aproximadamente 9 proposições, enquanto homens perfizeram a média de 8 proposições.

Enquanto as proposições hard representam 61% da produção legislativa dos parlamentares, para as mulheres parlamentares elas representam aproximadamente 53%. Homens parlamentares produzem, proporcionalmente, mais legislação hard do que mulheres.

Da produção masculina, aproximadamente 28% representam produções soft, enquanto a produção soft de mulheres perfaz 36% da produção legislativa. Assim, mulheres parlamentares produzem mais soft politics do que homens.

5.2 DISTRIBUIÇÃO DAS MULHERES PARLAMENTARES EM RELATORIAS DE PROJETOS EM COMISSÕES PERMANENTES, TEMPORÁRIAS E PLENÁRIO, DE ACORDO COM A TEMÁTICA DE POLITICS

De acordo com os dados abertos da Câmara dos Deputados, dentre a 52ª legislatura e a 56ª, foram relatados 12569 projetos por deputadas em comissões permanentes, sendo 37% (4685 projetos) qualificados em hard politics, segundo os parâmetros de Miguel e Feitosa (2009) e 62% (7884) projetos de Middle e soft politics.

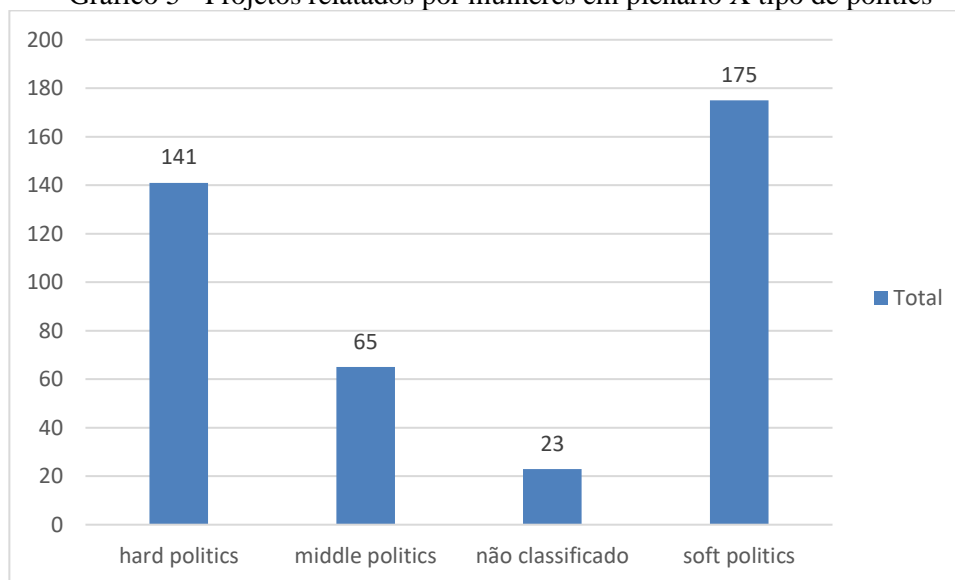


Fonte: Câmara dos Deputados

Segundo Santos, Almeida e Dentzien (2005), a alocação da relatoria para análise de projetos de lei na Câmara dos Deputados do Brasil é influenciada por fatores como a posição dos relatores como agentes informativos nas comissões de revisão preliminar.

Em se tratando da posição de relatoras, é interessante destacar que, em plenário, foram relatados 404 projetos. Conforme gráfico abaixo, aproximadamente 35% dos projetos relatados pertencem à classificação de hard politics e 59% de projetos de Middle e soft politics.

Gráfico 5 - Projetos relatados por mulheres em plenário X tipo de politics



Fonte: Câmara dos Deputados

Para analisar essa questão é necessário um olhar mais minucioso acerca das diferenças contextuais dos ambientes de comissões permanentes e comissões especiais e plenário.

Silva e Araújo explicam que

Do ponto de vista do parlamentar, o reconhecimento de sua atuação na aprovação de uma proposição legislativa, seja como autor, seja como relator, coloca-o potencialmente em uma posição de destaque diante não somente dos eleitores, mas também de seu partido político, da coalizão de que faz parte (governista ou oposição) e de seu grupo temático, assim considerados as frentes parlamentares suprapartidárias organizadas em prol de temas específicos ou os grupos de pressão que tenham vínculos com o parlamentar (2013, p. 22)

Como para as parlamentares a atuação em comissões hard politics pode ser mais difícil, pelas barreiras de entrada e permanência já discutidas, uma forma de atuar em hard politics pode ser por meio de relatorias, principalmente em comissões permanentes, quando o projeto passa por várias mãos, ou seja, a centralização da decisão (agenda holder) é menor. No processo legislativo ordinário, os projetos de lei passam por até três comissões de mérito, mais a CFT

(Comissão de Finanças e Tributação) e a CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania), o que exige mais gastos políticos com negociações e articulações.

Silva e Araújo (2013) consideram, inclusive, que nas comissões especiais, nas quais há apenas um processo capitaneado por um relator e um presidente, a centralização das decisões é potencializada. Nessas comissões há maior ingerência do governo na indicação de presidentes e relatores, os quais adquirem grande poder no processo de negociação política. Essa mesma lógica pode ser aplicada para o processo de Plenário.

Logo então, quando observado o contexto de Plenário, os dados se mostram similares, com a realização de mais relatorias soft por mulheres, do que de hard politics.

5.3 DISTRIBUIÇÃO DAS MULHERES PARLAMENTARES EM CARGOS DE BANCADA, DE COMISSÕES PERMANENTES, DA MESA

A quantidade de vezes que uma mulher ocupou os respectivos cargos de bancada entre a 52ª legislatura e a 56ª legislatura. Notório destacar que uma mesma parlamentar pode ter ocupado mais de um cargo ou o mesmo cargo mais de uma vez. Destaca-se que os cargos com maior poder de decisão como líder foram ocupados ainda menos do que os cargos de vice.

Tabela 1 Ocupação de mulheres em cargos de Bancada por legislatura

| Cargos em bancada | Legislatura | | | | | Total Geral |
|--------------------|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | |
| líder | 1 | 1 | 4 | 2 | 3 | 11 |
| 1ª vice-líder | 2 | 1 | 3 | 5 | 1 | 12 |
| vice-líder | 27 | 22 | 34 | 52 | 82 | 217 |
| Total Geral | 31 | 24 | 41 | 59 | 88 | 243 |

Fonte: Câmara dos Deputados

Como líder tivemos seis deputadas ocupando o cargo ao longo das legislaturas analisadas. Sendo o PSOL com destaque para quatro vezes de ocupação, revezando o posto entre 4 deputadas e PROS e PCdoB com uma deputada cada.

Como 1ª vice-líder tivemos dez deputadas ao longo das cinco legislaturas analisadas. O Partido Comunista do Brasil (PCdoB) se destaca tendo três deputadas ocupando o cargo por cinco vezes, o Partido Popular Socialista (PPS) – o agora Cidadania - por duas vezes, e Democratas (DEM), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido da República (PR), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) com uma mulher representando seus partidos ao longo dos anos.

Como representante tivemos apenas quatro dentre a 52ª e a 56ª legislaturas, destacando as deputadas Jaqueline Maria Roriz (PMN), Leandre Dal Ponte (PSD) – ocupando o posto duas vezes, Nilmar Gavino Ruiz (PEN) e Roseane Cavalcante De Freitas Estrela (Avante).

Quanto aos cargos de vice-líder convém destacar os partidos que nunca tiveram mulheres ocupando o cargo como o DEM, Partido Ecológico Nacional (PEN), PFL, Partido da Mobilização Nacional (PMN) e Partido Popular Socialista (PPS); todos os demais tiveram ao menos uma deputada ocupando o cargo em pelo menos uma legislatura dentre as analisadas. O

As tabelas abaixo representam a distribuição de deputadas que ocuparam os cargos de líder e 1ª vice-líder ao longo das legislaturas analisadas, facilitando a visualização das ocorrências por partido.

Tabela 2 Deputadas líderes X Partido

| Partido | Número de Deputadas Líderes |
|--------------|-----------------------------|
| PSOL | 4 |
| PROS | 1 |
| PCdoB | 1 |

Tabela 3 Deputadas vice-líderes X Partido

| Partido | Deputadas 1ª Vice-Líderes | |
|------------------------|---------------------------|-----------------------|
| | Número de Deputadas | Número de Ocorrências |
| PCdoB | 3 | 5 |
| PPS (Cidadania) | 2 | 2 |
| DEM | 1 | 1 |
| PFL | 1 | 1 |
| PR | 1 | 1 |
| PSOL | 1 | 1 |
| PTB | 1 | 1 |

Nessa análise, importante destacar o tipo de parâmetro utilizado. Não importa, aqui, a proporção de cadeiras de líder ocupadas por mulheres, pois é óbvio que com menos mulheres no parlamento a proporção seria aproximada, mas, sim, a raridade de mulheres participando das decisões mais importantes tomadas na Casa. Segundo Santos e Rennó (2004) na Câmara dos Deputados do Brasil, a lealdade partidária é crucial para determinar os presidentes de Comissões, especialmente quando os partidos operam sob uma lógica fracional e o equilíbrio de poder entre líderes partidários e presidentes de comissões é nivelado. Embora as variações nos incentivos à conexão eleitoral influenciem as relações entre comissões e partidos, o presidencialismo de coalizão, que descreve as interações entre os poderes executivo e legislativo, também tem um papel significativo, visto os interesses dos membros em comum e a necessidade de negociação de agenda e cargos.

Tabela 4 Ocupação de mulheres por cargo em Comissões Permanentes

| Cargo por Comissão Permanente | Legislatura | | | | | | Total Geral |
|--|-------------|----------|----------|----------|----------|-----------|-------------|
| | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | | |
| 1ª Vice-Presidente | 3 | 3 | 4 | 6 | 4 | 21 | |
| Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania | | | | | 1 | 1 | |
| Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher | | | | 1 | 1 | 2 | |
| Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa | | | | 1 | | 1 | |
| Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência | | | | 2 | | 2 | |
| Comissão de Desenvolvimento Urbano | 1 | 1 | | | | 2 | |
| Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial | | | 2 | 1 | | 3 | |
| Comissão de Educação | | | | | 1 | 2 | |
| Comissão de Fiscalização Financeira e Controle | | | | | 1 | 1 | |
| Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional | 1 | | 1 | | | 2 | |
| Comissão de Saúde | | 1 | | 1 | | 2 | |
| Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado | | 1 | | | | 1 | |
| Comissão de Trabalho | 1 | | 1 | | | 2 | |
| 2ª Vice-Presidente | 2 | 4 | 2 | 7 | 4 | 20 | |
| Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural | | | | 1 | | 1 | |
| Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação | | 2 | | | | 2 | |
| Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania | | | | 1 | | 1 | |
| Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher | | | | 1 | | 1 | |
| Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa | | | | | 1 | 1 | |
| Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência | | | | 1 | 1 | 2 | |
| Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial | | 1 | 1 | | | 2 | |
| Comissão de Educação | 1 | | | 1 | | 3 | |
| Comissão de Finanças e Tributação | | | | | 1 | 1 | |
| Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional | | | | 1 | | 1 | |
| Comissão de Legislação Participativa | 1 | | | | | 1 | |
| Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional | | | 1 | | | 1 | |
| Comissão de Saúde | | | | 1 | | 1 | |
| Comissão de Turismo | | 1 | | | | 1 | |
| Comissão de Viação e Transportes | | | | | 1 | 1 | |

| | | | | | | | |
|--|--|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| 3ª Vice-Presidente | | 7 | 1 | 1 | 5 | 8 | 25 |
| Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação | | | | | 1 | | 1 |
| Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania | | 1 | | | | 1 | 2 |
| Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher | | | | | 1 | 1 | 2 |
| Comissão de Desenvolvimento Urbano | | | | | | | 1 |
| Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial | | | | 1 | | 2 | 3 |
| Comissão de Educação | | 1 | 1 | | | 1 | 3 |
| Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional | | 1 | | | 1 | | 2 |
| Comissão de Legislação Participativa | | 1 | | | | | 2 |
| Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável | | 1 | | | | | 1 |
| Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional | | 1 | | | | | 1 |
| Comissão de Saúde | | 1 | | | | 1 | 2 |
| Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado | | | | | | 1 | 2 |
| Comissão de Trabalho | | | | | 1 | | 1 |
| Comissão de Turismo | | | | | 1 | | 1 |
| Comissão de Viação e Transportes | | | | | | 1 | 1 |
| Presidente | | 3 | 4 | 1 | 6 | 6 | 20 |
| Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural | | | | | | 1 | 1 |
| Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania | | | | | | 1 | 1 |
| Comissão de Cultura | | | | | | 1 | 1 |
| Comissão de Defesa do Consumidor | | | 1 | | | | 1 |
| Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher | | | | | 1 | 2 | 3 |
| Comissão de Desenvolvimento Urbano | | | 1 | | | | 1 |
| Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial | | | | 1 | | | 1 |
| Comissão de Educação | | 1 | | | | | 1 |
| Comissão de Finanças e Tributação | | | | | 2 | | 2 |
| Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional | | 1 | | | 1 | | 2 |
| Comissão de Legislação Participativa | | 1 | | | | | 1 |
| Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável | | | | | | 1 | 1 |
| Comissão de Saúde | | | | | 1 | | 1 |
| Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado | | | 1 | | | | 1 |
| Comissão de Turismo | | | 1 | | | | 1 |

| | | | | | | | |
|----------------------------------|--|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| Comissão de Viação e Transportes | | | | | 1 | | 1 |
| Total Geral | | 15 | 12 | 8 | 24 | 22 | 87 |

Fonte: Câmara dos Deputados

Das vinte vezes que uma mulher ocupou o cargo de presidente de uma comissão, oito comissões podem ser consideradas com características de soft politics, apenas uma de middle politics e seis de hard politics. Em termos de representatividade comparativa, na 51ª legislatura tivemos uma mulher presidente de comissão qualificada em soft politics, a Deputada Esther Pillar Grossi (PT/RS), e nenhuma mulher presidindo comissões permanentes qualificadas em hard politics, enquanto tivemos 46 presidentes deputados de comissões consideradas hard politics.

As seis comissões de hard politics que tiveram mulheres presidentes foram: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania; Comissão de Viação e Transportes; Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional; Comissão de Desenvolvimento Urbano e Comissão de Finanças e Tributação.

Já nos cargos da Mesa, dentre o período analisado, apenas na 54ª legislatura uma mulher ocupou um cargo como titular no órgão. A deputada Rose de Freitas (PMDB/ES) foi a primeira mulher a ocupar cargo de titular na mesa diretora da Câmara, como 1ª vice-presidente. Mariana Carvalho (PSDB/RO), Mara Gabrielli (PSDB/SP), Geovania de Sá (PSDB/SC), Marília Arraes (PT/PE), Soraya Santos (PR/RJ), Rosângela Gomes (PRB/RJ) e Rose Modesto (PSDB/MS) ocuparam secretarias e Geovania de Sá (PSDB/SC) e Luiza Erundina (PSB/SP) suplências das 2ª e 3ª secretarias, respectivamente. Ainda que as mulheres tenham galgado um lugar à Mesa, a ocupação destas cadeiras é lenta, desproporcional ao crescimento do número de mulheres na Casa e não chegou ao topo hierárquico do órgão. A ocupação da Mesa por mulheres pode ser observada na Tabela 5, abaixo. Nas 52ª e 53ª legislaturas, não houve ocupação de cargos por mulheres.

Tabela 5 Ocupação de mulheres por Cargos na Mesa

| Cargos na mesa | Legislatura | | | |
|---------------------------|-------------|----------|----------|-------------|
| | 54 | 55 | 56 | Total Geral |
| 1ª vice-presidente | 1 | | | 1 |
| 1ª secretária | | | 1 | 1 |
| 2ª secretária | | 1 | 1 | 2 |
| 2ª Suplente de Secretário | | | 1 | 1 |
| 3ª secretária | | 1 | 1 | 2 |
| 3ª suplente de secretário | | 1 | 1 | 2 |
| 4ª secretária | | | 1 | 1 |
| Total Geral | 1 | 3 | 6 | 10 |

Fonte: Câmara dos Deputados

Para fins de comparação quanto à ocupação destes cargos no geral, ao longo das cinco legislaturas foram 122 cargos à Mesa, sendo 91,8% (112) ocupados por deputados do sexo masculino. O partido PSDB se destacou com cinco deputadas em posições da Mesa, ao passo que PMDB, PR, PRB, PSB e PT galgaram a representação de uma mulher no órgão ao longo do tempo.

Para que as mulheres possam vir a ocupar espaços mais estratégicos de decisão, Wylie e Santos (2016) concluem que a combinação de regras eleitorais específicas, a descentralização da política partidária e a escassa presença feminina nas lideranças partidárias subnacionais contribui para o modesto crescimento no número de candidatas e a persistente estagnação na quantidade de mulheres eleitas. Para efetivamente melhorar a representação política das mulheres, as iniciativas de reforma devem abordar tanto as regras eleitorais quanto as estruturas partidárias subnacionais.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou compreender a sub-representação feminina na Câmara dos Deputados, especialmente no contexto do presidencialismo de coalizão. Através da análise da ocupação de cargos estratégicos e de poder na Casa Legislativa, foi possível traçar um panorama da atuação e influência das mulheres no cenário político nacional.

Os resultados da pesquisa corroboram outros estudos, evidenciando que as mulheres apresentam mais proposições soft, enquanto homens apresentam mais proposições hard. Ainda assim, é notável que, mesmo em áreas categorizadas como "Middle" e "Hard Politics", a representação feminina, embora menor, cresceu ao longo do período analisado. Não obstante, discutir contemporaneamente as categorias de Miguel e Feitosa surge como um ponto de reflexão, tendo em vista a entrada da pauta sobre a política de cuidado na agenda pública, principalmente impulsionada pela pandemia de COVID-19. Comissões como a de Educação, Saúde e Meio Ambiente e Desenvolvimento sustentável se transformaram em pautas transversais e de notoriedade, fruto também da priorização da agenda de ODS, Agenda 2030 e, em especial na iniciativa privada, a pauta Environmental, Social and Governance (ESG).

Além disso, a pesquisa revelou que as mulheres apresentam uma produtividade média por parlamentar muito próxima da dos homens. Este dado contrapõe a ideia de que a menor representatividade feminina poderia ser justificada por uma menor produtividade ou eficácia no desempenho de suas funções. Ademais, é relevante destacar que as mulheres relataram diversos projetos qualificados como hard politics, mesmo sendo autoras de apenas 9,33% das propostas dessa classificação. Isso sugere que, quando envolvidas, as mulheres não se abstêm de participar de debates e propostas de grande relevância e complexidade. Além disso, barreiras partidárias na alocação de presidências e relatorias, incluindo dificuldade para entrar no jogo da negociação de agendas, podem colaborar para explicar por que mulheres ainda se concentram em soft politics.

A concentração da atuação legislativa em soft politics, somada à rara presença em posições estratégicas de poder produz um efeito deletério no potencial representativo das mulheres. Isso porque segrega as mulheres a espaços políticos de pouca influência no complexo processo de governabilidade mantido pelo presidencialismo de coalizão. Menos acesso a pastas de governo estratégicas, pouco poder para pautar e aprovar agendas, e menor visibilidade política são apenas alguns dos prejuízos que as mulheres parlamentares sofrem no jogo político.

Em se tratando do jogo, atrelada às estruturas tradicionais, a barreira formada pela old boy's network, demonstra-se oriunda de dentro dos partidos. A tradição da informalidade nas

articulações políticas somada ao clube dos homens trava a ascensão de mulheres na ocupação de cargos estratégicos mesmo antes da candidatura. Comum no ambiente político, a *old boy's network* se representa por um nível de comunicação e de compreensão privilegiado e superior entre os homens.

A partir da análise teórica do presidencialismo de coalizão, percebemos que gerir coligações com um pequeno número de partidos ideologicamente homogêneos e que compartilham poderes e recursos, facilita as negociações de pauta. Ter um aliado, alguém de confiança e que faça parte do jogo, diminui os custos de governabilidade. E o aumento destes custos pode levar à deterioração da governabilidade ao longo do tempo, com sucessivas derrotas do governo no Congresso, em resultado de uma maior animosidade e falta de cooperação entre os parceiros políticos. Num jogo multipartidário e fragmentado, os aliados da coligação acabam, por praticidade, sendo sempre os mesmos.

Desde a criação da Secretaria da Mulher em 2013, houve avanço no reconhecimento do papel das mulheres na política. A partir desse marco, pautas consensuais passaram a ocupar um espaço assegurado para votação em plenário, enquanto a Coordenadora da Secretaria ganhou responsabilidades e direitos equivalentes aos de um líder. No entanto, é importante ressaltar que as mulheres não formam um grupo homogêneo, e as pautas compartilhadas são ainda limitadas em comparação ao potencial de influência na formulação de leis que a equidade de representação poderia proporcionar à sociedade brasileira. A formulação de leis que verdadeiramente reflitam as necessidades, expectativas e progressos da sociedade dependem de mais mulheres exercendo a representatividade, em locais com poder de pauta e tomada de decisão.

Os resultados deste estudo reforçam a necessidade de se promover uma maior inclusão das mulheres em posições de poder e decisão no legislativo, além de sinalizarem para a relevância de estruturas partidárias mais igualitárias. A sub-representação feminina não se justifica pela falta de competência ou produtividade, mas sim por barreiras estruturais e culturais que ainda persistem em nossa sociedade. A representação equitativa de gênero na política não é apenas uma questão de justiça social, mas também uma forma de enriquecer o debate e a formulação de políticas públicas, garantindo que diferentes perspectivas e experiências sejam consideradas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, S. Os ciclos do presidencialismo de coalizão. **Ecopolítica Ensaios**, p. 1–8, 2014.

ABRANCHES, S. **Presidencialismo de coalizão**. [s.l.] Companhia das Letras, 2018.

ABRANCHES, S. **Trinta anos de presidencialismo de coalizão**. Disponível em: <<http://dados.iesp.uerj.br/trinta-anos-de-presidencialismo-de-coalizao/>>. Acesso em: 1 out. 2022.

AGÊNCIA SENADO. **Candidaturas femininas crescem, mas representação ainda é baixa**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/26/candidaturas-femininas-crescem-mas-representacao-ainda-e-baixa#:~:text=As%20candidaturas%20femininas%20bateram%20recorde,28%25%20das%20cadeiras%20no%20Senado.>>. Acesso em: 15 nov. 2023.

ANDREW BURNET. **Os 50 discursos que marcaram o mundo moderno**. 4. ed. Porto Alegre: LPM, 2019.

APARECIDA DOS SANTOS, M. **PRODUÇÃO LEGISLATIVA FEMININA: A agenda de mulheres e a sub-representação feminina desde a Constituição Federal de 1988 Brasília**. Mestrado—Brasília: CÂMARA DOS DEPUTADOS, [s.d.].

ARAÚJO, P. M. Mulheres e homens na representação política – perfis sociais e trajetórias de parlamentares no Congresso Nacional. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 16, n. 32, p. 283, 12 jan. 2020.

BATISTA, A. L. **Para que servem os partidos políticos?** Disponível em: <<https://www.politize.com.br/partidos-politicos-para-que-servem/>>. Acesso em: 11 abr. 2024.

BARNES, E. Gender and Gender Terms. **Nous**, v. 54, n. 3, p. 704–730, 1 set. 2020.

BERTHOLINI, F.; PEREIRA, C. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 528–550, 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**. 19. ed. Brasília: [s.n.].

CAVICCHIOLI, G. **Feminismo e luta pelo voto das mulheres: conheça Bertha Lutz**.

Disponível em: <https://br.noticias.yahoo.com/feminismo-e-luta-pelo-voto-das-mulheres-conheca-bertha-lutz-120000392.html?guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuYmluZy5jb20v&guce_referrer_sig=AQAAADinBhX8Wlgg91TXkHRdoUGuu9nbFup47-UDWLQCcHx0v_orDXga19W2st08R4KPZYNSG8&guccounter=2>. Acesso em: 5 jun. 2022.

120000392.html?guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuYmluZy5jb20v&guce_referrer_sig=AQAAADinBhX8Wlgg91TXkHRdoUGuu9nbFup47-

UDWLQCcHx0v_orDXga19W2st08R4KPZYNSG8&guccounter=2>. Acesso em: 5 jun. 2022.

CHILDS, S. A Feminised Style of Politics? Women MPs in the House of Commons. **BJPIR**, v. 6, p. 3–19, 2004.

CODATO, A.; COSTA, L. D. **Sociologia Política: o que é o presidencialismo de coalizão?**

Disponível em: <<https://adrianocodato.blogspot.com/2006/12/o-que-o-presidencialismo-de-coalizo.html>>. Acesso em: 1 out. 2022.

COTTA, M. Representação política [Verbetes]. Em: **Dicionário de política**. Brasília: EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2009. v. 2p. 1101–1107.

COUTO, L.; SOARES, A.; LIVRAMENTO, B. Presidencialismo de coalizão: conceito e aplicação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 34, p. 1–39, 2021.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 117, DE 2022.

FABIANO SANTOS. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, v. 45, p. 237–264, 2002.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. MUDANÇA CONSTITUCIONAL, DESEMPENHO DO LEGISLATIVO E CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 29, p. 175–200, 1995.

GROSSI, M. P.; MIGUEL, S. M. TRANSFORMANDO A DIFERENÇA: AS MULHERES NA POLÍTICA. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 167–206, 1 jan. 2001.

GUIMARÃES, U. DIÁRIO DA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. **camara.gov.br**, p. 14375–14382, 5 out. 1988.

HYDE, J. S. et al. The future of sex and gender in psychology: Five challenges to the gender binary. **American Psychologist**, v. 74, n. 2, p. 171–193, 1 fev. 2019.

IBARRA, H. Homophily and Differential Returns: Sex Differences in Network Structure and Access in an Advertising Firm. **Administrative Science Quarterly**, v. 37, n. 3, p. 422, set. 1992.

IZAAL, R. **Michelle Bachelet: dez momentos em que chilena se manifestou pelos direitos das mulheres**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/celina/michelle-bachelet-dez-momentos-em-que-chilena-se-manifestou-pelos-direitos-das-mulheres-23927301>>. Acesso em: 16 set. 2023.

LEANDRO REZENDE, D.; VIEIRA RUBIM ANDRADE, L.; RODRIGUES SILAME, T. **Representação de mulheres e partidos políticos: determinantes da elegibilidade de deputadas federais no Brasil, 2010, 2014**. 40o Encontro Anual da ANPOCS. **Anais...**2016. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Daniela-Rezende-3/publication/310288010_Representacao_de_mulheres_e_partidos_politicos_determinantes_da_elegibilidade_de_deputadas_federais_no_Brasil_2010_2014/links/582b07f208ae102f07206a0e/Representacao-de-mulheres-e-partidos-politicos-determinantes-da-elegibilidade-de-deputadas-federais-no-Brasil-2010-2014.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2023

LIMA, D. Artigo CB Mulheres Constituintes. **Correio Braziliense**, 2007.

MIGUEL, L. F.; FEITOSA, F. O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da câmara dos deputados. **Dados**, v. 52, n. 1, p. 201–221, 2009.

Monthly ranking of women in national parliaments | Parline: the IPU's Open Data Platform. Disponível em: <<https://data.ipu.org/women-ranking/?month=8&year=2022>>. Acesso em: 9 jun. 2022.

MORGAN, A. et al. Association for Information Systems AIS Electronic Library (AISeL) Exploring the Importance of Social Networks in the IT Workforce: Experiences with the “Boy” s Club" Recommended Citation CORE View metadata, citation and similar papers at core.ac.uk provided by AIS Electronic Library (AISeL) Exploring the Importance of Social Networks in the IT Workforce: Experiences with the ‘Boy’s Club’”. p. 165, 2004.

PARDOE, K. **Moving Beyond the “Old Boys” Club” in Environmental Organizations: Investigating the Behaviors, Attitudes and Perspectives of Men and Women”**. [s.l.] Bucknell University, 2018.

PERLIN, G. et al. **HOW WOMEN REPRESENT WOMEN: THE CASE OF THE BRAZILIAN CHAMBER OF DEPUTIES**. , [s.d.]. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Giovana-Perlin/publication/316275892_HOW_WOMEN_REPRESENT_WOMEN_THE_CASE_OF_THE_BRAZILIAN_CHAMBER_OF_DEPUTIES_1/links/58f8a06c0f7e9b0cc7f55d2f/HOW-WOMEN-REPRESENT-WOMEN-THE-CASE-OF-THE-BRAZILIAN-CHAMBER-OF-DEPUTIES-1.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2023

PERLIN, G. D. B. **Old boys’ club na política brasileira: implicações para a representação feminina**. [s.l.: s.n.].

PERLIN, G.; SANTOS, M. L. **PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO EM MOVIMENTO**. Brasília: Edições Câmara, 2019.

REGO, A. C. P. DO. O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E O LEGISLATIVO. Em: **Presidencialismo no Brasil: história, organização e funcionamento**. Brasília: Senado Federal, 2015. p. 53–70.

ROCHA, L. **As expressões da divisão sexual do trabalho político na 55ª Legislatura da Câmara dos Deputados**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/28982/1/2020_LuizaAikawaDaSilveiraRocha_tcc.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2023.

ROUSSEAU, J.-J. **O Contrato Social**. [s.l.] L&PM Editores, 2007.

SANTOS, F.; ALMEIDA, A.; DENTZIEN, P. Informational theory and the selection of “rapporteurs” in the Brazilian Chamber of Deputies. **Dados**, v. 2, 2005.

SANTOS, F.; RENNÓ, L. The selection of committee leadership in the Brazilian chamber of deputies. **The Journal of Legislative Studies**, v. 10, n. 1, p. 50–70, 21 mar. 2004.

STE. **Estatísticas de filiados a partidos revela baixa participação feminina e de jovens na política**. Disponível em:

<<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Junho/estatisticas-de-filiados-a-partidos-revela-baixa-participacao-feminina-e-de-jovens-na-politica>>. Acesso em: 5 nov. 2023.

STOCKEMER, D.; WIGGINTON, M.; SUNDSTRÖM, A. Boys' Club or Good Ol' Boys Club? Corruption and the Parliamentary Representation of Young and Old Men and Women. **Parliamentary Affairs**, v. 74, n. 2, p. 314–332, 6 maio 2021.

TABARES, C. DE V.; CONCEIÇÃO, B. DA S.; MARQUES, R. S. Mulheres, raça e partidos no Brasil: análise da sub-representação das candidaturas identitárias nas eleições 2018. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, p. 57–77, 2021.

TEIXEIRA DE BARROS, A.; DA SILVA NASCIMENTO, W. Mulheres partidárias: atuação militante e participação nas atividades dos partidos. **Agenda Política. Revista de Discentes de Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos**, v. 9, p. 186–225, jan. 2021.

TEODORO, R. **Superior Tribunal Militar empossa sua primeira presidente mulher**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-jun-17/maria-elizabeth-primeira-presidente-mulher-stm>>. Acesso em: 5 nov. 2023.

WYLIE, K.; DOS SANTOS, P. A Law on Paper Only: Electoral Rules, Parties, and the Persistent Underrepresentation of Women in Brazilian Legislatures. **Politics & Gender**, v. 12, n. 03, p. 415–442, 18 set. 2016.

YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, p. 139–190, 2006.

ZEITLIN, M. P. Coalizões: como se formam e como surge o conflito. **Revista de Administração de Empresas**, v. 15, n. 1, p. 47–53, fev. 1975.