



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA CURSO DE
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

CAMILA LOBO DA GAMA ALVES

Produção legislativa sobre mulheres no Senado Federal (2015 a 2022)

BELÉM – PA

2024

CAMILA LOBO DA GAMA ALVES

Produção legislativa sobre mulheres no Senado Federal (2015 a 2022)

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará para obtenção do título de Mestre em Ciência Política do Programa de Pós-graduação em Ciência Política.

Orientadora Prof^ª. Dr^a. Rayza Sarmento de Sousa

BELÉM – PA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

L799p Lobo da Gama Alves, Camila.
Produção legislativa sobre mulheres no Senado Federal (2015 a
2022) / Camila Lobo da Gama Alves. — 2024.
78 f. : il.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Rayza Sarmento de Sousa
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-
Graduação em Ciência Política, Belém, 2024.

1. mulheres. 2. Senado. 3. projetos de lei. 4. representação
política. 5. violência contra a mulher. I. Título.

CDD 328.81

CAMILA LOBO DA GAMA ALVES

Produção legislativa sobre mulheres no Senado Federal (2015 a 2022)

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará para obtenção do título de Mestre em Ciência Política do Programa de Pós-graduação em Ciência Política.

Orientadora Prof^ª. Dr^ª. Rayza Sarmento de Sousa

Aprovada em: 20/12/2024

Banca Examinadora

Prof^ª. Dr^ª. Rayza Sarmento de Sousa
Presidente / PPGCP - UFPA

Prof^ª. Dra^a Alana Karoline Fontenelle Valente
Examinadora externa/UFC

Prof. Dr. Luiz Fernando V. Miranda
Examinador interno - PPGCP – UFPA

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Rosiane Lobo e Paulo Silber Gama, por sempre terem apostado e investido na minha educação, fazendo o possível e muitas vezes o impossível, e por me darem apoio incondicional em todas as minhas escolhas. O incentivo, compreensão e o amor de vocês, com certeza foram os principais motivos de eu chegar aqui.

Ao meu companheiro, meu amor, Thyago Pina, pelo apoio emocional diário, por acreditar em mim em momentos que eu mesmo não acreditava, pelo olhar de admiração, de zelo, de amor. Obrigada por me escutar falar sobre a minha pesquisa diversas vezes, sempre com atenção.

Ao meu padrasto, Thyago Maia, pelo apoio financeiro no início dessa jornada, por todas as caronas de manhã cedo para ir para a Universidade e por acreditar em mim. À minha madrastra, Didiane Trindade e aos amigos que torcem pelas minhas conquistas. Destaco duas amigas: Viviane Almeida e Vanessa Costa, que me incentivaram a nunca desistir do mestrado, da academia e da minha escolha por estudar gênero.

Aos meus professores e professoras em toda a jornada acadêmica, em especial à minha orientadora, Rayza Sarmiento, que foi o melhor presente do mestrado, que segura na mão de seus alunos e luta com eles, que é um exemplo de sabedoria, respeito e ética. Agradeço todos os ensinamentos, as trocas e a orientação. Esse trabalho não existiria sem o seu auxílio. Obrigada.

Por fim, agradeço aos meus guias espirituais, que me dão o chão e o direcionamento nas horas em que mais preciso. Agradeço especialmente à Dona Maria Navalha, pelos puxões de orelha mais carinhosos para que eu siga estudando e não perca o foco. Axé.

“Oh, sim, eu estou tão cansado
Mas não pra dizer
Que eu tô indo embora
Talvez eu volte
Um dia eu volto”

(Vapor Barato - Composição: Jards Macalé e
Waly Salomão. Interpretação: Gal Costa)

RESUMO

Este trabalho se volta à produção legislativa sobre mulheres no Senado Federal, com enfoque nas proposições feitas pelos senadores e senadoras nas duas últimas legislaturas, dos anos de 2015 a 2018 e 2019 a 2022 (55ª e 56ª legislaturas). A pesquisa discute as relações entre representação de grupos, com foco nas autoras feministas e aborda as dinâmicas internas à composição do Senado Federal. Com abordagens quantitativa e qualitativa, a pesquisa analisa 134 projetos de lei na temporalidade citada, com o objetivo de examinar qual a temática mais frequente e qual a mais aprovada dentre os projetos de lei analisados; bem como investigar a partir do gênero e da ideologia do partido político, quem mais propõe dentro dessa temática. A análise revela que o partido PODEMOS é o que mais propôs dentro da temática analisada, o Estado com mais proposituras foi o Espírito Santo e o ano foi 2019. Houve ainda uma preponderância temática da violência contra a mulher como a matéria mais frequente dos projetos, seguido de políticas sobre paternidade e maternidade, propostos proporcionalmente mais por mulheres, bem como a maioria das proposições sendo oriunda de parlamentares filiados a partidos de direita. Até o final do período de análise da dissertação, final da 56ª legislatura, 30 projetos de lei foram aprovados e dois se tornaram leis.

Palavras-chave: mulheres; Senado; projetos de lei; representação política; violência contra a mulher

ABSTRACT

This study focuses on legislative production concerning women in the Federal Senate, with an emphasis on the proposals made by male and female senators during the last two legislative periods, from 2015 to 2018 and from 2019 to 2022 (the 55th and 56th legislatures). The research discusses the relationships between group representation, with a focus on feminist authors, and addresses the internal dynamics of the Federal Senate's composition. Utilizing both quantitative and qualitative approaches, the study analyzes 134 bills introduced within the aforementioned timeframe, aiming to examine which themes are most frequent and which ones are most approved among the analyzed bills. Additionally, it investigates, based on gender and political party ideology, who proposes the most within these themes. The analysis reveals that the political party PODEMOS proposed the most within the analyzed theme, the state of Espírito Santo had the highest number of proposals, and 2019 was the year with the most activity. The most prevalent theme was violence against women, followed by policies on paternity and maternity, which were predominantly proposed by female legislators. Furthermore, the majority of the proposals originated from members of right-wing parties. By the end of the analysis period, at the close of the 56th legislature, 30 bills had been approved, and two had become laws.

Keywords: women; Senate; bills; political representation; violence against women.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI, DE 2015 A 2022, POR UNIDADE FEDERATIVA.....	51
--	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – DISTRIBUIÇÃO ESPECTRO-IDEOLÓGICA DOS PARTIDOS BRASILEIROS.....	15
QUADRO 2 – CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS SENADORAS (2015-2022).....	44
QUADRO 3 – CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS SENADORES (2015-2022).....	45

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – TABELA RESUMO DAS VARIÁVEIS RELACIONADAS AO TITULAR DO PL, POR VARIÁVEL E CATEGORIAS.....	49
TABELA 2 – PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI DE 2015 A 2022, POR PARTIDO.....	53
TABELA 3 – PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI DE ACORDO COM O ANO.....	54
TABELA 4 – PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI, DE ACORDO COM O TEMA.....	55
TABELA 5 – QUANTITATIVO DE PROJETOS, POR POSIÇÃO POLÍTICA E GÊNERO (2015-2022).....	64
TABELA 6 – QUANTITATIVO DE PROJETOS APROVADOS POR POSIÇÃO POLÍTICA E GÊNERO (2015-2022).....	64
TABELA 7 - QUANTITATIVO DE PROJETOS APROVADOS POR POSIÇÃO POLÍTICA E TEMA (2015-2022).....	65

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

AC - Acre
AL - Alagoas
AM - Amazonas
AP - Amapá
BA - Bahia
CE - Ceará
CIDADANIA - Cidadania
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
COVID19 - Coronavírus 19
CPMI - COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO
DEM - Democratas
DF - Distrito Federal
EC - ESTADO CIVIL
ES - Espírito Santo
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GO - Goiás
LEG - Legislatura
MA - Maranhão
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MG - Minas Gerais
MS - Mato Grosso do Sul
MT - Mato Grosso
PA - Pará
PB - Paraíba
PCdoB - Partido Comunista do Brasil
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PE - Pernambuco
PEC - Proposta de Emenda à Constituição
PI - Piauí
PL - Partido Liberal
PL - Projeto de Lei
PLS - Projeto de Lei do Senado
PLP - Projeto de Lei Complementar
PMB - Partido Mulher Brasileira
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PODEMOS - Podemos
PP - Partido Progressista
PPS - Partido Popular Socialista
PR - Paraná
PR - Partido da República
PRB - Partido Republicano Brasileiro
PROS - Partido Republicano da Ordem Social
PS - Partido Socialista
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSC - Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSL - Partido Social Liberal
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
REDE - Rede Sustentabilidade
REPUBLICANOS - Republicanos
RJ - Rio de Janeiro
RN - Rio Grande do Norte
RO - Rondônia
RR - Roraima
RS - Rio Grande do Sul
SC - Santa Catarina
SE - Sergipe
SP - São Paulo
TO - Tocantins
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
UF - Unidade Federativa
UNIÃO - União Brasil

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	14
3 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E MULHERES NO SENADO	18
3.1 Uma questão de gênero.....	18
3.2 O jogo político no Senado Federal brasileiro.....	27
4 A PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO SOBRE A TEMÁTICA MULHERES NA 55ª E 56ª LEGISLATURA.....	44
4.1 Análise geral dos projetos de lei com a temática mulheres na 55ª e 56ª legislaturas.....	49
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
6 REFERÊNCIAS.....	72

INTRODUÇÃO

Este trabalho se volta à produção legislativa sobre mulheres no Senado Federal, com enfoque nas proposições feitas pelos senadores e senadoras nas duas últimas legislaturas, dos anos de 2015 a 2018 e 2019 a 2022 (55ª e 56ª legislaturas). O interesse desta pesquisa foi despertado após perceber a diferença significativa entre senadores e senadoras eleitos, dado que dos 81 representantes atuais no Senado brasileiro, apenas 10 mulheres são titulares (SENADO FEDERAL, 2024b). Nesse sentido, ao olhar para dentro do Senado e a forma como são constituídas as instituições no Brasil, faz-se necessário pensar como os legisladores estão discutindo gênero¹ e construindo política para mulheres, ou seja, a partir de quais temáticas de interesse de mulheres essa dimensão vem sendo abordada dentro dos projetos de lei no Brasil.

A representação de mulheres no Senado é desigual desde a instituição dessa casa legislativa. A primeira mulher a ocupar a cadeira de Senadora foi Eunice Michiles, apenas em 1979. Desde então o número de mulheres presentes na casa vêm aumentando, mas a passos muito lentos. Além disso, como veremos ao longo do trabalho, sua participação não necessariamente indica um engajamento nas pautas sobre mulheres e pautas feministas.

A pesquisa se ancora na literatura de gênero e política que identifica obstáculos e dificuldades na vida e nas carreiras das mulheres na política e na literatura sobre a construção do Senado no Brasil e o seu papel dentro do jogo político. Ao analisar a importância do Senado, quem são seus legisladores, partidos e os projetos de lei que vêm sendo propostos nas últimas duas legislaturas, é possível fazer um panorama das temáticas. Para isso, o trabalho se propõe a responder ao seguinte problema: Quais os temas mais frequentes, dentro da classificação temática mulheres, no período da 55ª e 56ª legislaturas?

Como objetivo geral irá investigar os projetos de lei propostos por senadores e senadoras no período da 55ª e 56ª legislatura, com o subtema. Além disso, como objetivos específicos irá examinar qual a temática mais frequente e qual a mais aprovada dentre os projetos de lei analisados; bem como investigar a partir do gênero e da ideologia do partido político, quem mais propõe dentro dessa temática. Parte das hipóteses (H1) de que o conteúdo mais frequente e aprovado dentre os projetos de lei analisados é violência contra mulheres e que (H2) a maioria dos projetos de lei dentro desta temática são propostos por mulheres de partidos de esquerda.

¹ Utiliza-se aqui a definição de gênero como categoria de análise feita por Joan Scott (2019; p. 67), em que “o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos; e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder”.

Este trabalho está organizado em duas partes: A primeira está dividida em duas etapas, onde busca através de uma perspectiva feminista interseccional discutir teoricamente sobre representação de mulheres e, posteriormente, apresentar a organização do Senado e sua importância no jogo político. Na segunda parte, irá analisar as informações coletadas com os projetos de lei propostos pelos parlamentares acerca dos direitos e interesse das mulheres.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os estudos sobre as produções no Senado brasileiro têm ganhado espaço dentro do meio acadêmico, mas ainda são inferiores àqueles sobre a Câmara dos Deputados, sobretudo no que tange às questões de gênero. Esta pesquisa utiliza métodos qualitativos e quantitativos para analisar os projetos de leis com a temática mulheres propostos por senadores e senadoras nas legislaturas de 2015 a 2022. Nossas hipóteses são (H1) que o conteúdo mais frequente e aprovado dentre os projetos de lei analisados é violência contra mulheres e que (H2) a maioria dos projetos de lei dentro desta temática são propostos por mulheres de partidos de esquerda.

“Mulheres” encontra-se como índice de pesquisa no site do Senado Federal (2024), dentro da classificação temática “proteção social”. Esta classificação já nos indica que as mulheres são uma parcela da população que, pelos motivos que vamos ver no capítulo seguinte, estão em situação de vulnerabilidade social. Neste sentido, cabe assinalar que já partimos de uma indexação prévia realizada pela casa legislativa.

Para analisar os projetos de lei, utiliza-se o site do Senado Federal como fonte de pesquisa das proposições, utilizando o filtro “mulheres” como classificação temática, dentro do período que abrange as 55ª e 56ª legislaturas. Com isto foram identificados 134 projetos de lei propostos por senadores e senadoras². Importante ressaltar que a situação dos projetos de lei foi analisada até o final da 56ª legislatura, ou seja, 31 de dezembro de 2022.

Dos 203 senadores e senadoras que atuaram no período supracitado, apenas 53 propuseram dentro da temática abordada, sendo deles 38 homens e 15 mulheres. Para entender quem são esses legisladores foram elaborados dois quadros contendo o nome, partido, unidade da federação, a legislatura que atuou, se estava na condição de titular ou suplente, a raça, idade, estado civil e o grau de instrução. As informações foram obtidas através dos dados abertos do Tribunal Superior Eleitoral - TSE (2024).

O critério racial não era registrado em bancos de dados pelos sistemas eleitorais na 54ª legislatura. Desta forma, todos os legisladores que atuaram apenas nessa legislatura ou em legislaturas anteriores não possuem este registro. Alguns dos legisladores da 55ª legislatura foram eleitos na 54ª, por conta disso, não possuem essa classificação. Desta forma, aos senadores e senadoras que se enquadram nesta lacuna, foi feita a heteroclassificação racial, com base em informações disponíveis em portais públicos de notícias ou redes sociais pessoais.

² Ao total foram encontrados 137 projetos, sendo 3 deles propostos pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e por isso não serão analisados nesta pesquisa.

Na pesquisa foram encontrados três tipos de normas legislativas: os PLs e PLSs estabelecem normas comuns que criam novas leis que podem ir desde códigos à pensões e que exigem a maioria dos votos para aprovação; já os PLPs estabelecem as alterações de lei que já estão em vigor (Silva *et al*, 2018). Até 2018 existia uma diferença nas nomenclaturas dos projetos de lei propostos na Câmara e no Senado. Os projetos de lei ordinários da Câmara eram chamados de PL. Já no Senado, os projetos que vinham da Câmara eram chamados de PLC e os oriundos do Senado, PLS. Na Câmara, os projetos de lei complementares eram chamados de PLP e no Senado de PLC ou PLS complementar, a depender de sua origem. A partir de 2019 isso mudou, quando nas duas casas os projetos de lei ordinária passaram a se chamar PL e os projetos de lei complementar, PLP (SENADO FEDERAL, 2025a).

Foi elaborado ainda um quadro para classificar a ideologia política dos partidos nos quais os senadores e senadoras se encontravam ao propor os projetos. Essa classificação teve por base o trabalho desenvolvido por Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023) e pode ser vista no Quadro 1. É importante ressaltar que na época em que a pesquisa dos autores foi realizada o partido CIDADANIA era chamado de Partido Popular Socialista - PPS, o MDB ainda se chamava Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, e o PL se chamava Partido da República - PR. Além disso, no período posterior à pesquisa, os partidos Democratas - DEM e o Partido Social Liberal - PSL, se tornaram o União Brasil - UNIÃO. Não houve nenhum projeto de lei proposto por partidos de extrema esquerda no período analisado.

QUADRO 1 - DISTRIBUIÇÃO ESPECTRO-IDEOLÓGICA DOS PARTIDOS BRASILEIROS

Classificação Ideológica	Partidos
Esquerda	PCdoB, PT
Centro-Esquerda	PDT, PSB
Centro	REDE, PPS (CIDADANIA)
Centro-Direita	PTB, PMB
Direita	PMDB (MDB), PSD, PSDB, PODEMOS, PROS, PR (PL), PRB (REPUBLICANOS), PSL, PROGRESSISTAS (PP), PSC, UNIÃO
Extrema-Direita	DEM

Fonte: BOLOGNESI; RIBEIRO; CODATO (2023)

Para classificar os projetos de lei, foi elaborada uma subcategorização, identificada de acordo com a ementa disposta na apresentação de cada projeto. Esta classificação foi

fundamental para entender o problema de pesquisa deste trabalho, pois assim foi possível mapear qual o conteúdo mais frequente dentro da categoria mulheres nas proposições de nossos legisladores.

Nesse sentido, a pesquisa busca analisar, a partir da frequência da temática, para onde está seguindo a agenda do Senado quando se trata da construção de políticas para as mulheres. No total foram definidas dez categorias estabelecidas a partir da análise das ementas dos 134 projetos de lei coletados, agrupando-os por afinidade dos assuntos mencionados nas ementas. São elas:

- a) Políticas sobre paternidade/maternidade: ementas que tratam sobre políticas públicas de amamentação, gestação, parto, direito das mães e pais, benefícios para mães e pais e adoção.
- b) Violência contra a mulher: ementas que tratam sobre políticas anti-violência contra a mulher; projetos que citam a Lei Maria da Penha (11.340/2006).
- c) Representação Política: ementas que tratam sobre fundo partidário, recursos e reserva de vagas para candidatas.
- d) Segurança pública: ementas que tratam sobre mecanismos de proteção civil.
- e) Saúde (incluindo saúde sexual e direitos reprodutivos): ementas que tratam de criminalização do aborto, laqueaduras, vasectomias, esterilização cirúrgica e amparo à saúde da gestante.
- f) Trabalho e Renda: ementas que tratam de leis trabalhistas, equidade no mercado de trabalho e linhas de crédito destinadas às mulheres.
- g) Educação: ementas que tratam políticas públicas de incentivo à educação.
- h) Habitação e moradia: ementas que tratam de financiamento para moradia.
- i) Orçamento público: ementas que tratam de orçamento direcionado a ações para mulheres.
- j) Homenagens, dias de celebração, dia alusivo, utilidade pública: ementas que tratam de instituir dias alusivos às mulheres.

A escolha temporal desta pesquisa teve o recorte de duas legislaturas: 55^a (2015 a 2018) e 56^a (2019 a 2022), que abarcam oito anos de atividade legislativa, para uma análise mais aprofundada e devido ao tempo disponível para elaborar a pesquisa. Tendo em vista que autores citados neste trabalho, como Pimenta (2006), Mendonça (2009) e Silva *et al* (2018), trabalham legislaturas anteriores, 48^a a 51^a, 49^a a 52^a e 52^a a 54^a, respectivamente e seus

achados ajudarão a compor a reflexão proposta na análise dos dados, a escolha dessa temporalidade se dá para completar o diálogo criado entre os autores e os dados coletados. Além disso, o ano final desta pesquisa marca o final da última legislatura antes da renovação dos legisladores na casa em 2023. Outro aspecto que marca o período é o impeachment da presidenta Dilma Rousseff (2016) e uma instabilidade no presidencialismo de coalizão, com uma conjuntura diferente da encontrada pela presidenta para que os parlamentares apoiassem o Executivo.

Indicadores sociais como raça e gênero dos legisladores serão analisados com o objetivo de compreender se suas perspectivas sociais influenciam na propositura de leis e para compreender se numericamente se fazem presentes dentro do legislativo.

Outra categoria criada para analisar os dados foi a situação em que se encontrava no último dia da 56ª legislação. Assim foi possível avaliar não só os principais temas propostos, mas também quais são aprovados, para tentar entender a importância temática dos projetos, a partir dessa categoria de análise.

A situação processual deles foi dividida em: a) em tramitação, quando o projeto ainda estava em trâmite na casa legislativa; b) aprovado: quando o projeto foi aprovado pela Câmara Alta e remetido à Câmara baixa; c) rejeitado: quando o projeto foi recusado pelos legisladores; d) arquivado: quando forem definitivamente recusados, ou quando ao final da legislatura não tiver a matéria apreciada ou ao final de duas legislaturas consecutivas não tiver sido aprovado. Não foi encontrado nenhum projeto rejeitado dentre os resultados analisados.

A seguir, será apresentado o referencial teórico que ancora a pesquisa, buscando discutir com as autoras da teoria política feminista os desafios da sub-representação feminina e, posteriormente, será apresentada a construção institucional do Senado brasileiro.

3 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E MULHERES NO SENADO BRASILEIRO

3.1 Uma questão de gênero

No Senado Federal, apenas 12,34% das cadeiras titulares são ocupadas por mulheres. Este número mostra de forma evidente o problema da sub-representação nos espaços de poder. Dentro de uma sociedade estruturada pelo patriarcado³, a posição social da mulher é marcada pela subalternidade. Cabe ressaltar que este trabalho se propõe a dialogar e analisar a partir da ótica das teorias políticas feministas, tendo em vista a importância dessas vertentes para a construção da política contemporânea e suas reflexões.

Historicamente, as mulheres estiveram ligadas, conforme sinaliza Carole Pateman, à esfera privada, distantes dos espaços da vida pública e política. Biroli (2014) informa como essas atribuições sociais das duas esferas irão colaborar para um afastamento das mulheres dos postos de poder, dada a naturalização da dedicação à vida familiar e doméstica. Ainda que com avanços, os dados da Inter Parliamentary Union, de outubro de 2024, revelam que o Brasil está em 135º lugar na classificação das mulheres nos parlamentos nacionais e que nas Câmaras Altas elas ocupam apenas 17,3%⁴ das cadeiras.

Miguel (2014) apresenta alguns motivos pelos quais as mulheres enfrentam dificuldades para adentrar na esfera política. A dedicação doméstica, muitas vezes forçada socialmente, a dupla ou tripla jornada de trabalho, onde além do trabalho remunerado as mulheres têm o trabalho doméstico e o cuidado dos entes familiares de forma não remunerada, os padrões de socialização e a construção social da política como masculina, são alguns dos elementos citados pelo autor como barreiras para que mulheres possam construir uma rede de contatos, tenham mais tempo para se dedicar à carreira e até mesmo uma inibição à participação das mulheres. Quando trazemos essas barreiras sob uma ótica interseccionalizada, isso se intensifica.

A interseccionalidade como conceito, segundo Collins e Bilge (2021, p.15-16), “investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais da vida

³ Utiliza-se aqui a definição de gênero como categoria de análise feita por Krich (2012; p. 17), o patriarcado é “uma instituição social que se caracteriza principalmente por valorar e significar positivamente a sexualidade masculina, fazendo dela a fonte e justificação do poder dos homens sobre as mulheres”

⁴ Este percentual representa todas as Senadoras em exercício, mesmo as que não são titulares.

cotidiana”. Desta forma as autoras concluem que, ao utilizar este conceito como ferramenta analítica, a interseccionalidade “considera que as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária - entre outras - são inter-relacionadas e moldam-se mutuamente” (idem).

Os indivíduos se constituem de forma interseccional e isso afeta todos os aspectos de sua existência em comunidade e como sujeito político. Utilizar essa categoria de análise nos possibilita identificar as desigualdades. Ao invés de olhar pessoas de forma unificada, como o liberalismo faz (Phillips, 2011), a perspectiva da interseccionalidade nos dá ferramentas para explicar como as categorias de gênero, raça, classe, sexualidade, entre outros, e suas interseções promovem vulnerabilidades sociais, além de nos revelar como as políticas públicas podem aumentar ou diminuir as desigualdades (Collins; Bilge, 2021). Lorde (2019) nos ensina que não existe uma hierarquia de opressão, já que não há como acabar apenas com uma forma dela. Elas estão todas interligadas e sujeitas a um mesmo agente opressor dominante. Por isso a importância de analisar a representação junto desta categoria.

Uma forma de realizar a crítica a partir de uma perspectiva interseccional é ampliar a ideia liberal focada em indivíduos e construir estratégias de representação a partir dos grupos. A perspectiva liberal acredita que direitos universais dão conta de resolver as desigualdades, por “tratarem todos como iguais”, a partir de uma ideia de neutralidade, que frequentemente ignora demandas de grupos subalternizados, como as mulheres. De acordo com Phillips (2011) o liberalismo deseja apagar as diferenças, ignorar o que não se encaixa na norma masculina. Ela reforça que isso não é adequado, que as diferenças devem estar na ótica da democracia ao desenhar suas políticas de representação.

Young (2006, p. 142) conceitua a representação como um “relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo”. Negando que a representação signifique substituição e admitindo que é impossível que um representante capte todos os atributos essenciais e individuais de todos os seus eleitores, a autora nos mostra que a representação deve ser encarada como um processo em que a relação com e entre os eleitores são mediados por um representante, reconhecendo a diferença que existe entre eles, mas sem perder suas conexões.

Tendo em mente a representação como essa relação estabelecida com uma representação participativa e com as esferas públicas contribuindo para que as conexões não se percam, Young (2006) aponta que a democracia pode ser fortalecida por uma pluralização dos modos e espaços da representação, de modo que vários representantes possam representar

diversos aspectos da vida dos cidadãos. Nesse sentido, a autora destaca três aspectos pelos quais uma pessoa pode se sentir representada.

O primeiro é o interesse, que seria o que é importante para o indivíduo e mais precisamente os meios para um fim almejado. O segundo são as opiniões, que seriam os princípios, valores e prioridades que os indivíduos têm para seguir uma política ou lutar por um determinado fim. Por fim as perspectivas sociais, que seriam as diferentes histórias, experiências e maneiras que os indivíduos têm de enxergar e lidar com situações. Essas perspectivas em geral variam de acordo com a sua posição social. (Young, 2006). Além disso, como vimos, uma pessoa pode ter várias interseções e isso reflete nas suas perspectivas sociais.

Young (2006) ressalta que desigualdade socioeconômica estrutural pode produzir a desigualdade política, que é exatamente o que vemos no caso brasileiro. De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais (IBGE, 2023), que reconhece as dificuldades enfrentadas por mulheres para alcançar e permanecer no mercado de trabalho devido à desigualdade, as mulheres representavam 46,3% da ocupação no mercado de trabalho, contra 66,3% dos homens. Além disso, de acordo com a pesquisa, pessoas brancas ganham 64,2% do que pessoas pretas ou pardas e os homens 27,0% mais que as mulheres. Outro dado importante implica que quem mais sofre com a desigualdade são as mulheres pretas ou pardas, tendo em vista que 8% delas eram extremamente pobres e 41,3% pobres.

Para alcançar uma representação de grupos inclusiva, Phillips (2011), por sua vez, trata da importância das ações afirmativas, como as cotas, e como elas podem ser rejeitadas por liberais, pois tirariam a liberdade dos que escolhem os eleitorados partidários. Além disso, permitir essa política, reconhece a relevância da diferença de gênero dentro desses locais de decisão e a importância da representação de grupos e a partir disso desenvolve mecanismos que assegurem uma política de representação mais equilibrada.

Sacchet (2012) ao apresentar os debates literários sobre representação chama atenção para duas dessas interpretações: a descritiva e a simbólica. Para uma pessoa ser considerada uma boa representante, ela deve se assemelhar ao representado ou defender seus interesses? O debate das autoras feministas se dá a partir da obra fundamental de Hanna Pitkin (2006). A autora desenvolve uma importante tipologia sobre a representação, a saber: a) representação formalística; b) descritiva; c) simbólica; d) substantiva. A primeira seria uma representação onde o representante recebe a autorização para representar quando eleito e também deve prestar contas ao seu eleitorado. Na segunda, criticada pela autora, ocorre um processo de

espelhamento. A terceira se caracteriza pelo significado, pelo símbolo, pela crença dos representados no representante. A quarta, defendida pela autora, dá liberdade aos representantes para agirem em determinadas situações, sem abandonar os interesses dos representados, se apegando mais à substância da representação.

Dessa forma, Pitkin (2006) defende que os representantes devem ser eleitos por sua competência e não por características individuais, mas reconhece que este modelo substancial tem dificuldade em reconhecer os diversos interesses sociais e a tendência de distanciamento do representante com o representado.

Já Mansbridge (1999), sem negar os problemas da representação descritiva automática, acredita que é difícil para um legislador que não tem semelhança alguma com seus representados, consiga formar uma representação substantiva, especialmente em cenários de, nos termos da autora, subalternidade histórica de indivíduos e quando interesses não são cristalizados. A autora defende que com uma comunicação mais efetiva, os representantes selecionados de grupos específicos teriam maior qualificação, além da identificação com seus eleitores.

Para tentar superar a baixa representação de mulheres, uma das políticas de representação descritiva foi a política de cotas nas candidaturas, surgida após a IV Conferência Internacional sobre a Mulher, de 1995, promovida pela ONU em Pequim, onde o Brasil foi um dos participantes. Entre os temas centrais estava a desigualdade no poder político e nas instâncias decisórias e a insuficiência de mecanismos institucionais para a promoção do avanço da mulher na política (Mano, 2020b). Na busca por maior participação da mulher na política, algumas barreiras foram enfrentadas, até a criação da Lei Eleitoral 9.504 de 1997, determinando o aumento do número de vagas que cada partido ou coligação poderia lançar, ou seja, considerando que havia a determinação de que 30% das vagas fossem reservadas para mulheres, isto porque, mesmo que na letra da lei não tenha a palavra mulheres, eram, e são, elas as que não se encontram, ou pouco se encontram, no campo político. No entanto, esta medida se limita a cargos proporcionais.

Uma das principais críticas às cotas é a implicação de que mulheres defendem interesses correspondentes ao de outras mulheres, quando já vimos anteriormente que um indivíduo pode ter cruzamento de experiências e perspectivas de vida. Uma mulher pode ter várias subjetividades que não necessariamente sua representante terá. Então surge o questionamento de se o caráter substantivo da representação está garantido nesses casos. Sobre isso Phillips responde que ainda que integrar um grupo não significa necessariamente

responder às suas demandas, e, em tese, um interesse possa ser representado por qualquer pessoa, existe uma identificação que só é possível através de alguém igual e por isso temos a necessidade de mais representantes de grupos distintos em locais de decisão (Miguel, 2014; Sacchet, 2012).

As perspectivas sociais são importantes nesse sentido para Phillips, a partir do entendimento de representação de grupos de Young, pois entende que essa perspectiva está diretamente ligada à presença política. A integração de grupos diversificados no processo decisório permite a manifestação e o reconhecimento de perspectivas diversas. Esse mecanismo constrói uma política que atende às demandas e interesses de uma variedade maior de grupos (Miguel, 2014; Sacchet, 2012). O questionamento que é feito por algumas teóricas é de que, apesar de políticas como as cotas serem um instrumento necessário enquanto não existe uma estrutura que garanta participação igualitária nas representações políticas, é preciso pensar quais os limites desse instrumento, no sentido de que até que pontos elas são efetivas.

Miguel (2014) traz uma reflexão interessante ao falar que ter uma maior diversidade dentro dos espaços de decisão, por si só, não necessariamente irá reduzir de forma substantiva a desigualdade política. No capítulo seguinte serão analisados os projetos de lei que foram propostos por nossos senadores e senadoras e verificar qual o tema mais frequente quando falam sobre mulheres no senado, para entender se o crescimento, muito gradativo, de mulheres dentro deste espaço está sendo efetivo, com construção de políticas públicas que façam a diferença para as mulheres que estão fora dele.

Quando olhamos especificamente para o Senado brasileiro, vemos que a primeira mulher a tomar posse como Senadora foi Eunice Michiles, apenas em 1979, na cadeira de suplente⁵ do então senador João Bosco, que veio a falecer. Além do caráter majoritário, o Senado possui uma tendência ainda maior a preencher suas vagas de forma onde homens brancos são os detentores desta cadeira. Apenas em 1990, após a nova Constituição, uma mulher foi eleita por votação popular direta ao Senado. Em 1981 a primeira mulher negra

⁵ Neiva (2011a) lembra que o nível de coesão e disciplina dos partidos pode ser influenciado pela presença dos suplentes, pois estes respondem por 20% dos votos no plenário da Câmara Alta no período do pós-Constituinte. Estes agentes tendem a apoiar mais o Governo do que os titulares e este comportamento que o autor relaciona à disciplina em relação ao partido. Conclui ainda que os senadores suplentes não são considerados ideais, devido à sua falta de experiência e por não terem sido eleitos através de votação, a escolha de seus nomes é feita através de suas relações pessoais com os senadores titulares ou pelo financiamento de campanha. Por conta disso, possuem pouco compromisso com os eleitores e essa tendência acaba por atender aos interesses do governo e dos seus partidos.

assumiu a cadeira do Senado, Laélia de Alcântara, também como suplente e apenas em 1994 uma mulher negra, Benedita da Silva, foi eleita para o posto.

Silva *et. al.* (2018) constataram que houve um aumento significativo na porcentagem de participação de mulheres nas legislaturas de 2011 e 2015, representando 16% e 14%, respectivamente em relação às legislaturas de 2003, então com 7% de presença feminina. Atualmente, essa porcentagem, contando com as senadoras suplentes, é de pouco mais de 18%, sendo delas três autodeclaradas pardas e nenhuma negra, demonstrando a disparidade entre senadores e senadoras, especialmente quando falamos de mulheres racializadas.

Além disso, há um perfil específico dos senadores que atuam no contexto brasileiro e na tomada de decisões parlamentares. Essa especificação de perfil pode ter início nos requisitos Constitucionais ligados à idade e em outros como estabilidade e uma suposta melhoria de qualidade da produção legislativa. Rubiatti (2017b) salienta que esta Casa é vista como uma composição de membros com abrangente carreira política e mais qualificados. Este aspecto da incongruência legislativa se justificaria por um acúmulo de experiência política, que traz uma maior maturidade e qualificação do legislador. Phillips (2011), ao analisar características de diferenciação na representatividade política, observa que para conseguir entrar na política são necessárias habilidades e qualificações que não estão disponíveis a todos os indivíduos de forma igual.

A Câmara Baixa, por ter um sistema proporcional, é mais suscetível à representação de minorias. Já com o Senado, por conta do seu número de vagas, combinado ao controle masculino na política, a escolha de mulheres como candidatas é reduzida. Além disso, diferente do que ocorre com os deputados, o Brasil está entre os 4 países da América Latina que não adota o sistema de cotas para a Câmara Alta (Silva *et. al.*, 2018). Como visto anteriormente, o aumento de mulheres na representação política também não significa necessariamente uma representação substantiva. Pimenta (2006) e Mendonça (2009) constataram, em suas análises sobre as senadoras, que sua atuação não correspondia à agenda feminista e aos direitos das mulheres. Em 2004, presidida pela senadora Serys Slhessarenko, o Senado criou a Comissão Especial Temporária Ano da Mulher, que divulgava conquistas e desafios das mulheres, principalmente na Câmara Alta (Mendonça, 2009). Assim, as lutas e demandas das mulheres passaram a ser vistas também nessa arena política.

Como vimos, podem ser diversos os obstáculos que as mulheres enfrentam para chegar na arena política e o grau de dificuldade pode aumentar dependendo da perspectiva social e intersecção que ela tiver. Mano (2020a) em sua pesquisa sobre as relações de poder na

Câmara Federal analisou alguns desses obstáculos, que também servem para exemplificar o caso das senadoras, para entender como as estruturas sociais atuam no cotidiano das legisladoras. As jornadas de trabalho, dentro e fora de casa, e a conciliação entre demandas de maternidade e família estão entre as questões apresentadas pela autora. Quanto à maternidade, através de diversos relatos, a autora nos mostra como a responsabilidade pode se tornar um fardo, por falta de apoio do genitor da criança e também de ferramentas do Estado. Quando a criança tem alguma deficiência ou neurodivergência, isso se intensifica. Pesquisas feitas pelo Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas (2023), demonstram que entre os anos de 2012 e 2022 o número de mulheres que exercem a monoparentalidade cresceu 17,8%, chegando ao número de 11,3 milhões, sendo que dessas mães, 90% são negras (pretas e pretas). Algumas parlamentares relatam ainda que quando não podem estar presentes se sentem culpadas e julgadas e que necessitam contratar alguém para tomar conta dos filhos, o que também se torna um obstáculo para as mulheres com pouca renda.

O segundo tópico relatado por Mano (2020a) é a discriminação nos parlamentos. Piadas, preconceitos, contestar a capacidade das legisladoras, falta de conhecimento, falta de banheiros, linguagem sexista, são alguns dos relatos apresentados. De acordo com o relatório Mulheres no Parlamento 2023 (Inter-Parliamentary Union, 2023) o assédio online e o esgotamento foram indicados como principais fatores para o abandono da política por mulheres de alto nível mundial.

Seguindo a análise, Mano (2020a) indica a suposição da sociedade de que mulheres têm um temperamento passional. No entanto, quando são mais incisivas são taxadas como inadequadas. É importante ressaltar que, no entanto, esse local de fragilidade é um local branco, nunca conhecido pelas mulheres negras. Pelo contrário, Carneiro (2019) nos lembra que mulheres negras nunca foram tratadas como frágeis, que em sua história carregam a escravidão e muito trabalho, que foram tratadas como objeto e a serviço das mulheres brancas frágeis e senhores de engenho. O racismo se estabelece também nesse discurso.

Sobre essa ótica, Zaremborg (2009) ao analisar como as cotas podem proporcionar a inclusão de mulheres em espaços decisórios, ainda que não seja a única medida suficiente para garantir que as mulheres ocupem lugares de decisão, aponta obstáculos que devem ser superados para que o ambiente político seja ocupado por mais mulheres: fatores sócio-econômicos, institucionais e culturais. Sobre estes fatores, a autora enfatiza o papel dos recursos financeiros para viabilizar a candidatura de mulheres, os valores, ideias e cultura das

organizações políticas, regras que regulam o comportamento dos atores políticos dentro e fora dos partidos.

Matos (2009b) também faz uma análise quanto às barreiras enfrentadas por mulheres no legislativo sobre a falta de recursos econômicos e recrutamento político, que geralmente são voltados aos homens brancos heterossexuais, por se encaixarem no “perfil ideal” para a política. Especialmente no caso do Senado onde as trajetórias se tornam um fator importante para candidatura. A autora afirma que muitos partidos políticos dizem ser muito custoso recrutar mulheres ou cumprir a cota de 30%, no entanto, sua pesquisa mostra que o custo subjetivo para as mulheres é muito mais alto, por todos os motivos aqui elencados.

Além do recrutamento político, outra barreira levantada por Sacchet e Speck (2012) é a do financiamento político. Eles concluem que o financiamento eleitoral nas campanhas políticas está ligado ao sucesso eleitoral e que os homens arrecadam mais recursos, acarretando um subfinanciamento na candidatura das mulheres e no baixo número de mulheres eleitas. Os autores, no entanto, não chegam a uma conclusão quanto ao motivo do subfinanciamento das mulheres.

Ainda sobre um aspecto financeiro, Silva *et al* (2018) ressaltam a relação entre o capital familiar e o alavanque das carreiras femininas. Nesses casos, os recursos despendidos para a carreira de mulheres vêm de carreiras bem-sucedidas de maridos, pais, irmãos, o que acaba por criar uma expectativa de que a candidata siga a trajetória desses homens, retirando delas a autonomia. Importante ressaltar que esses recursos não são apenas financeiros, mas também redes de contatos.

Quem estuda carreira política atesta que a dificuldade das mulheres é maior. Marques (2021) nos mostra a trajetória dos estudos sobre carreiras que perpassam pela análise de gênero. Nessa perspectiva, aponta como o recrutamento dos partidos políticos servem majoritariamente aos homens de classe média com nível escolar alto. Os motivos pelos quais as mulheres não costumam ser recrutadas acabam sendo normalizados. Normas que vêm sendo discutidas para mudar esse cenário, como a reserva de vagas são válidas e importantes, mas devem ser acompanhadas de uma mudança interna partidária. Caso contrário, assim como as cotas atuais, será insuficiente. Além deles, a autora chama atenção para a importância do capital familiar e a não ocupação de cargos decisórios institucionais, como categorias a serem analisadas na trajetória política feminina.

Rezende (2017), ao confirmar o desafio da presença de mulheres nas casas legislativas, demonstra a importância da criação de instâncias como bancadas e comissões

femininas. A autora afirma que essas iniciativas ajudam a reforçar a conexão entre a representação descritiva e substantiva mesmo que as representantes estejam em minoria. Desse jeito as mulheres podem atuar em grupos, saindo de uma perspectiva individual, fiscalizando, pressionando e também promovendo agendas feministas. Em 2021 foi criada a bancada feminina no Senado, buscando o fortalecimento da atuação das senadoras na busca de maior igualdade.

Busanello e Rehbein (2017) observam que a escolha para os altos cargos dentro de comissões é atravessada por normas formais e informais que podem contribuir para aproximar ou distanciar mulheres desses cargos. Silva *et. al.* (2018) também nos lembram como é importante dentro de um espaço político democrático haver a heterogeneidade, multipartidarismo e autonomia dos sujeitos, o que está diretamente ligado às condições de participação política, de influência nos debates nas matérias a serem analisadas e na redução das hierarquias.

Silva *et. al.* (2018) analisam se o aumento de mulheres no Senado causou impacto em políticas públicas voltadas para as mulheres. Eles se voltaram à agenda proposta pelas senadoras durante a legislatura de 2011 a 2015. Segundo o estudo, a maioria das mulheres propuseram projetos de leis das chamadas *soft politics*, que são questões políticas pelas quais supostamente as mulheres se interessam e priorizam mais, como a saúde, educação e família. Os autores concluíram que o aumento na porcentagem de participação de mulheres no Senado ampliou espaços que fomentem os direitos das mulheres e o debate de gênero dentro do Senado, por causa da criação de uma Procuradoria Especial da Mulher e do Observatório da Mulher contra a Violência. A primeira, criada em 2013, apesar de não possuir poderes de agenda, assessora comissões que abordam os direitos das mulheres, promove audiências públicas sobre participação política, violência e discriminação contra a mulher, contribuindo para a representação substantiva das mulheres (Rezende, 2017).

Outro ponto importante levantado por Silva *et. al.* (2018) foi o aumento de proposições com temáticas ligadas ao combate de violência contra a mulher a partir de 2010. No entanto, reforçam que, apesar disso, as agendas destas senadoras não necessariamente abordam as políticas públicas sobre uma perspectiva feminista ou de gênero e que apenas metade das senadoras tiveram em sua agenda proposições de políticas relacionadas aos direitos das mulheres.

Para entender melhor a representação política e as matérias incluídas na agenda do Senado brasileiro, precisamos também entender o funcionamento da Câmara Alta e porque

essa casa é tão importante na dinâmica de nossa política. Identificamos a subrepresentação das mulheres e a falta de uma maior agenda legislativa que fale sobre as demandas femininas como um fato atual de nosso país, mas além das questões analisadas aqui, vamos verificar no tópico seguinte se a estrutura do próprio Senado contribui para isso. Após, passaremos então para análise dos projetos de lei, para entender qual o tópico mais frequente entre nossos legisladores sobre os direitos e demandas das mulheres.

3.2 O jogo político no Senado Federal brasileiro⁶

Nas construções das democracias ao redor do mundo temos vários sistemas que são implementados para regular as instituições políticas. Dentro da estrutura organizacional do Brasil temos o federalismo, o bicameralismo, o multipartidarismo, a representação proporcional e como arranjo político o presidencialismo de coalizão.

No Senado brasileiro não seguimos a lógica de democracia de alguns países que entende que cada pessoa representa um voto, pois nosso sistema é territorial. Desta forma, o Senado dá poderes para que os Estados menores tenham capacidade de atuação tanto quanto os Estados maiores. Esse tipo de constrangimento da demos se faz necessário aqui, para que diminuam os desequilíbrios nacionais. Existem casos de pactos federativos que potencializam a representação da maioria, mas não é o caso do Brasil (STEPAN, 1999). Além disso, a representação populacional, no caso brasileiro, está na Câmara dos Deputados.

No nosso caso, há uma subrepresentação dos Estados mais populosos e uma sobrerepresentação dos estados menos populosos, para que se evite uma maior desigualdade por conta da redistribuição, pois, nos estados onde a maior parte da população e do PIB estão concentrados, representam a maioria e levariam a maior parte das políticas desenvolvidas, deixando os outros estados menos populosos em escassez. Desta forma, evita-se que os estados com menor população queiram sair do ente federativo.

São criados espaços de autonomia para esses Estados, que passam a ter mais poderes políticos, fazendo com que possam ter influência política local e nacional. No Senado brasileiro, estados que representam uma parcela muito pequena da população têm o mesmo peso que estados que representam uma parcela maior da população. Desta forma, os representantes da minoria têm seu poder de negociação ampliado. Stephan (1999) chama isso de distorção de representação. No entanto, se não fosse dessa forma, a disparidade regional

⁶ Agradeço ao prof. Bruno Rubiatti pela orientação mais detida na construção deste tópico.

seria desenfreada e o espaço de representação para grupos minoritários não existiria e os deixaria de fora do próprio processo político.

Abrucio (1998) pontua como é interessante refletirmos sobre as primeiras eleições diretas e livres na nossa redemocratização. Essas eleições foram feitas para governador e não para presidente. O presidente continuava sendo eleito pelo colégio eleitoral, desenhado pela ditadura, e os governos estaduais estavam com governadores democraticamente eleitos. Isso criou um problema dentro do nosso sistema federativo porque tínhamos no país um funcionamento duo de um sistema federativo e um sistema autoritário. Na esfera subnacional já tínhamos um ensaio de democracia, mas na nacional não.

Esse momento deu aos governadores uma imagem de representantes dessa nova democracia, enquanto a União representava o antigo sistema. Então nesse momento construiu-se a imagem dos governadores como muito importantes, para além de um papel simbólico, mas também marcado pela descentralização dos recursos da União, onde os Estados traziam para si recursos que antes eram da União.

A redemocratização vai marcar, para Abrucio (1998) a força dos governadores, principalmente na forma como eles conseguiram influenciar seus representantes no Congresso Nacional. O governo, através da União, tinha dificuldade de aplicar políticas, pois teria de negociar com os governadores, e, ao mesmo tempo, estabelecer planos econômicos com determinada velocidade para combater uma crise econômica. O governador passou a ter um papel central na política nacional porque os Deputados Federais se articulavam em torno do Governador e não do Presidente. Em 1994, quando as eleições para Presidente passaram a ser no mesmo dia que a de governador, o ator central deixou de ser a figura do Governador e passou a ser a do Presidente, por conta do cargo majoritário de maior importância.

No processo de redemocratização pós constituinte de 1988, as questões de interesse federativo passam a ser mais latentes na agenda legislativa, conforme nos ensina Arretche (2012), especialmente em busca de um reequilíbrio econômico para o país. Com isso, os partidos se fortaleceram e ligações partidárias acabam por vezes sendo mais importantes que territoriais. Nesse sentido, as características subnacionais de um partido passam a gerar as características nacionais de um partido.

Alguns autores, ao analisarem sistemas de governo, mais especificamente o presidencialismo, têm uma visão mais pessimista sobre este modelo. Ao exemplo do pensamento de Mainwaring (1997), que traz uma perspectiva conflitiva e pessimista do presidencialismo. O autor faz críticas às comparações feitas entre os sistemas de governo

presidencialista e parlamentarista, primeiro a questão geográfica, segundo o tempo da democracia. Isto porque o sistema presidencialista encontrado na América Latina tem menos tempo de funcionamento que o sistema parlamentarista europeu, o que já ocasiona desvantagem ao comparar os dois sistemas.

Além disso, pontua argumentos contrafactuais ao afirmar que quem critica o presidencialismo dizendo que o presidencialismo é superior a ponto de que, se este fosse o sistema adotado, muitos golpes de Estado teriam sido evitados. Mainwaring (1997) conclui então que não há uma superioridade entre os sistemas de governo. No entanto, segundo ele, o que define o bom ou mau funcionamento do presidencialismo é o poder Executivo. Este poder encontra-se dividido em duas categorias de função: os poderes constitucionais e os poderes partidários, onde poderes constitucionais são definidos pela Constituição, e os poderes partidários vinculam-se à caracterização do sistema partidário.

Quanto ao segundo, o autor afirma que o Executivo pode atuar de forma a defender ou mudar o status quo, para isso ele precisa estar minimamente em concordância ou poder negociar com o Legislativo. Para isso, acredita que dentro do presidencialismo os partidos não devem ser indisciplinados, mas se forem muito disciplinados pode ser prejudicial para a ação do Presidente e vai além ao afirmar que a disciplina é medida pelo sistema eleitoral, por um fator externo ao Congresso, através do controle de lista partidária, o que torna ainda mais difícil para o presidente a negociação. Para o Executivo conseguir uma aprovação da maioria do Congresso, utiliza então da patronagem ou apenas ignora o Congresso, o que em ambos os casos não é interessante para um sistema democrático consolidado.

Outro exemplo de visão pessimista é a de Ames (2003) que também reconhece que o poder do Executivo em relação aos partidos é importante, no entanto, em menor quantidade que Mainwaring. Para ele, o que acontece é um distributivismo, ou seja, uma busca individualista por benefícios, o que impede o presidente de aprovar sua real agenda. Ames afirma que o sistema eleitoral estimula esse comportamento e que mesmo o líder partidário tendo um poder de organização, o Legislativo não age de forma partidária, pois os indivíduos buscam sempre benefícios para si e sua localidade. Assim, para o presidente negociar com estes parlamentares, ele tem de distribuir benefícios, e o seu verdadeiro objetivo na agenda é deixado de lado, o que para um sistema democrático consolidado não é ideal.

Abranches (1988) traz uma perspectiva sobre o presidencialismo com a noção de heterogeneidade social. Este autor admite que existem setores na sociedade que veem o estado como provedor e outros que não querem o estado como provedor de nada. No Brasil, temos

uma estrutura muito heterogênea, o que leva a um desenho de instituições que se adaptem às heterogeneidades. Essa heterogeneidade pode gerar um dilema que não tem solução normativa. No Brasil existe uma diversidade muito ampla e ela se aplica ao campo político. Abranches defende que essa heterogeneidade é o que forma o presidencialismo com partidos da coalizão no Brasil.

Pelo fato de nossa sociedade ser heterogênea, temos um arranjo político adaptado para lidar da melhor forma com esse cenário. Por conta disto, temos um sistema presidencialista, federalista, bicameralista, multipartidário e com representação proporcional (Abranches, 1988). Vários desses elementos eram questionados como causadores de instabilidade, mas o autor infere que, apesar disso, apesar da sua possível instabilidade, ele é necessário para não ocorrer a exclusão de minorias significativas.

Um Estado unitário com atuação autônoma, não vai levar em consideração disparidades regionais, pois vai dar mais atenção às áreas mais populosas para poder se reeleger. Por conta disto, o federalismo se faz necessário, ainda que cause alguns problemas de governabilidade. Do mesmo modo, o bicameralismo é necessário para construir um espaço de representação igualitária para os Estados menos populosos. Já o multipartidarismo vai garantir que a pluralidade cultural seja mais abarcada. Esse arranjo expressa as necessidades e contradições de natureza social, econômica, política e cultural do país. De toda forma, Abranches (1988) fala que o pluralismo político advém do pluralismo da sociedade. A especificidade no caso do Brasil⁷ é o presidencialismo de coalizão. Essa associação entre presidencialismo, multipartidarismo e representação proporcional torna obrigatória a formação de coalizão para que o sistema funcione.

A formação de coalizão garante que o Executivo tenha um espaço de pluralidade, pois, ao formar uma coalizão, ele tem que dialogar com os partidos que estão ali representando a heterogeneidade da sociedade. A coalizão se faz necessária para que o partido do presidente forme maioria sozinho. No entanto, o Brasil tem uma problemática, segundo o autor. Ele diz que o problema não está nas instituições e sim nos agentes, na elite política do Brasil, pois essa elite não tem interesse em observar ou absorver a heterogeneidade do país e isso causa um desgaste para as nossas instituições e cria uma dificuldade para a existência delas.

Figueiredo e Limongi (2017) fazem um contraponto a este argumento problematizando essas dificuldades enfrentadas. Os autores apontam que essa falta de comprometimento do

⁷ Apesar de Abranches afirmar que é uma especificidade brasileira, Santos (2006) observa a formação deste modelo em outros países da América do Sul como Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Argentina e Uruguai, tendo os três primeiros conhecido apenas governos com apoio multipartidário no Legislativo.

Legislativo apontada por Abranches ignora a importância dos partidos, do líder partidário, das bases partidárias, e afirmam que a corrupção, ou barganha feita pelo Executivo, pouco tem a ver com o desenho institucional, pois outras nuances e contextos devem ser observados, fazendo uma crítica a quem coloca uma culpa ou faz uma correlação deste comportamento com o presidencialismo de coalizão. Além disso, Figueiredo e Limongi alertam sobre o perigo de se falar de uma elite política, pois este argumento, que à primeira vista pode ser entendido como uma crítica à elite, também pode levar ao questionamento de quem elege essa elite e desqualificar os eleitores brasileiros, por carência de desenvolvimento cívico, o que se transforma em um pensamento elitista, pois ignora o que levam os eleitores a votarem nesses agentes.

Outro ponto levantado por Abranches (1988) como enfraquecimento da instituição é o fracionamento governamental. O autor aduz que tanto o fracionamento governamental quanto a coalizão muito concentrada podem ter vantagens e desvantagens e que para que ela funcione é necessário que haja um poder moderador. Figueiredo e Limongi (1998) analisam este poder quando inferido aos líderes partidários, mas de uma forma diferente da tratada por Abranches, no momento em que tratam de instituições corretivas no pós 88. Nesse contexto, houve um conjunto de mudanças no presidencialismo brasileiro, a iteração do poder de agenda do Executivo e a centralização do processo decisório no Legislativo acaba gerando a disciplina partidária. A distribuição de poderes de agenda dentro do congresso faz com que exista essa mudança em 1988.

Figueiredo e Limongi (1988) explicam como a coalizão dá a este sistema uma disciplina, pois, com esse mecanismo os parlamentares tendem a votar junto com seus partidos, o que permite que os resultados das votações sejam previsíveis. Ou seja, bases institucionais fazem o presidencialismo funcionar de forma partidarizada. Nessa abordagem é dito que os partidos ganham relevância não pelo seu papel eleitoral, mas pelo seu papel de coordenação da ação do Legislativo.

O papel eleitoral pode continuar com a mesma visão de coordenação, porém no Congresso o comportamento partidário, o comportamento disciplinado, traz vantagens ao parlamentar individual. Assim, o comportamento indisciplinado, individualista, puramente localista, traz barreiras para a ação do parlamentar e entraves em sua carreira. Já o comportamento partidário traz benefícios para esse parlamentar. O parlamentar ganha com comportamento partidário porque o partido consegue conversar com o executivo com mais facilidade. O parlamentar sozinho tem pouca força, mas em conjunto ao partido e este for

coordenado e disciplinado, a força de negociação se fortalece e consegue benefícios ao parlamentar.

Rubiatti (2019) apresenta a perspectiva partidária para explicar como funciona esse comportamento para ganhar benefícios. O autor aduz que, tendo por objetivo a reeleição, o parlamentar individual busca não só distribuir recursos localistas, como também influenciar tendências nacionais. Para que esse modelo funcione, é essencial o papel do partido como estimulador de um comportamento coordenado e cooperativo e dentro dessa lógica, destaca a importância do líder partidário. Esta figura possui mais poderes que os outros parlamentares e assim o deve ser para que consiga negociar e coordenar. Cabe aos líderes:

a) representar suas bancadas em questões procedimentais (pedidos de urgência, pedidos para votação nominal, a assinatura do líder corresponde ao tamanho de sua bancada), b) determinar a pauta em conjunto com a mesa diretora, e c) indicar os nomes da bancada que ocuparão postos na estrutura da casa legislativa. Além desses poderes, o líder partidário também é o responsável pela negociação com o Executivo. Sendo assim, é a partir dessa negociação que os parlamentares podem alcançar os recursos de patronagem (RUBIATTI, 2019, p. 22).

O partido, ao cumprir a função de coordenação parlamentar, ganha importância sobre o funcionamento do sistema político. Figueiredo e Limongi (1998) apresentam algumas questões em relação a este cenário: primeiro, quanto ao partido ser o vínculo de tomada de decisão do eleitor; e, segundo, acerca de o partido coordenar o comportamento parlamentar. Este segundo ocorre pelo princípio de que cada indivíduo político vai buscar um resultado e, se todos se negarem a abrir mão de seu objetivo final, o resultado coletivo será negativo. Nesse sentido, o indivíduo político percebe que é melhor ele delegar o poder de criar estratégias para que pelo menos parte de seu objetivo seja alcançado, do que ter um resultado negativo. Dentro do Legislativo, quem faz esse papel de coordenação e também de punição é o partido, na figura do líder partidário. Assim, os parlamentares se organizam dentro dos partidos, pois estes coordenam as ações coletivas dos indivíduos. Os parlamentares, ao colaborarem e aceitarem o líder partidário, têm ganhos para articular suas propostas, além de ter uma maior previsibilidade do que os outros parlamentares vão fazer.

Dessa forma, no caso brasileiro, a figura que tem poderes para fazer uma coordenação da ação do coletivo parlamentar é a liderança partidária. O líder tem um conjunto de funções que o colocam como parlamentar diferenciado, tendo vantagens sobre o parlamentar individual. O parlamentar individual acaba sendo disciplinado para poder conseguir os recursos que o líder partidário pode oferecer. Os autores observaram no presidencialismo pós 1988 que o comportamento de parlamentar indisciplinado, não está tão presente quanto às análises anteriores sobre presidencialismo previam, pois, o Congresso não vira uma barreira à

agenda do Executivo, pelo contrário, existe uma preponderância do Executivo dentro das leis aprovadas e o Congresso atua de forma partidária disciplinada, no apoio a aprovação dessa agenda.

Figueiredo e Limongi (1998) apontam interação entre dois eixos: poder de agenda do Executivo e centralização do processo decisório no Legislativo. Essa interação garante a disciplina partidária e coloca o líder partidário como o agente de ligação com o Executivo e isso facilita o funcionamento do sistema Legislativo numa cadeia de centralizações, uma centralização no executivo e uma centralização nas lideranças. A centralização nas lideranças partidárias ocorre por conta de suas muitas prerrogativas⁸, que vão desde a composição das comissões até a definição de agenda de trabalho. Já o Executivo tem um poder muito forte nas legislações brasileiras, tendo em vista que ele tem prerrogativa de pedir alterações no status quo de todas as matérias legislativas, sendo que em algumas delas, ele divide esse poder com o Legislativo, mas ainda quando ocorre essa divisão, o Executivo possui outras vantagens como a urgência constitucional e o poder de decreto (Figueiredo; Limongi, 2004).

Além disso, os autores chamam atenção para a taxa de sucesso de aprovação do Executivo pelo Legislativo, proporcionalmente falando, e que isso acontece porque o Executivo conta com o apoio da maioria, mas que estão enganados os que pensam que o Legislativo atua apenas de forma reativa ao Executivo, pois ignora os aspectos internos do Legislativo, onde “o sucesso presidencial depende da sua capacidade de obter cooperação do Legislativo, de contar com o apoio da maioria dos legisladores” (Figueiredo; Limongi, 2004. p. 53). A centralização do processo decisório no Legislativo e o poder de agenda do Executivo, ligado à figura do líder partidário coordenando as ações de suas bancadas, sendo o agente de ligação entre os dois, são independentes e complementam um ao outro para o funcionamento do presidencialismo de coalizão.

A distribuição de poderes de agenda privilegia o Executivo. Assim, o conjunto de poderes que o Executivo tem junto com o Legislativo acaba gerando um comportamento partidário disciplinado. Quando um parlamentar quer acessar recursos do Executivo ou influenciar políticas, ele precisa agir de forma coordenada. O controle da agenda é o que permite o Executivo estruturar as maiorias partidárias a partir de preferências dadas. O controle da agenda permite aos parlamentares definir o que e quando algo será mudado e tendo essa noção, tem-se uma vantagem sobre a informação deste resultado.

⁸ Ver todas as prerrogativas em Figueiredo; Limongi (2004).

Um elemento que os autores abordam são as comissões e como elas também são um elemento de descentralização no processo decisório e estão submetidas a um interesse partidário. Almeida (2019) faz um estudo mais profundo sobre as comissões da Câmara dos Deputados no processo Legislativo e destaca a forte crescente atuação das comissões da câmara dos deputados no processo decisório e demonstra como o plenário perdeu espaço para esta figura no período recente. O autor aponta mudanças legislativas, e encontra protagonismo nas comissões por conta do governo presidencial condicional. Nos anos 2000, ocorreu um fenômeno chamado heterogeneidade da coalizão, que o autor chama de governo partidário condicional. Essa teoria advém da teoria partidária, onde considera-se os partidos políticos criações que beneficiam seus agentes internamente e externamente, gerando ganhos eleitorais e na estrutura do legislativo (Rubiatti, 2019).

Dentro dessa perspectiva cria-se um cartel legislativo, no sentido de que se forma uma maioria e essa maioria apoia o governo, controlando a agenda. Almeida (2019), no entanto, descarta essa ideia de cartel da sua teoria ao falar do governo partidário condicional. Essa condição para o autor consiste na homogeneidade e diferenciação, ou seja, internamente, quanto mais homogêneo for um partido, mais fácil será para os agentes delegarem o poder ao líder partidário, o que acarreta um risco menor de descentralização. No entanto, essa homogeneidade não é suficiente, pois deve ocorrer junto à diferenciação da maioria, ou seja, os partidos minoritários devem ter uma posição diferente dos majoritários.

Se essa diferença diminui, ocorre uma descentralização, onde a minoria ganha espaço e os parlamentares individuais não verão tanta vantagem em delegar poderes para o líder partidário, já que também podem estar alinhados às propostas dos partidos minoritários, quando a diferença entre quem faz parte da coalizão e quem está fora diminui, os parlamentares, segundo Almeida (2019), tendem a delegar funções para as comissões. O autor mostra que a forte crescente atuação das comissões da câmara dos deputados no processo decisório ocorre por conta da heterogeneidade da base de apoio do governo atrelada à uma menor diferenciação entre quem participa da coalizão e quem está fora dessa base.

O autor faz essa análise a partir de comportamentos da Câmara dos Deputados, no entanto podemos trazer essa teoria para uma perspectiva legislativa. No estudo, são analisadas como as comissões vêm sendo formadas, mas não dá conta em sua teoria do aumento da produção legislativa no Congresso e do crescimento de matérias que abordam questões sociais e simbólicas. Com a perspectiva de liderança partidária sobre a agenda e as definições sobre poder de agenda.

De acordo com Rubiatti (2019), o papel do líder como agente central na configuração legislativa faz com que ele possua recursos para punir ou premiar comportamentos dos legisladores do partido, o que garante disciplina e atuação e influência do partido. Assim, o líder possui prerrogativas superiores e essa organização acaba sendo adotada pelos legisladores. Os autores nos mostram como a noção de poder de agenda é central nas análises de processos democráticos, e trazem duas definições sobre o tema: a) estrutura de regras que definem quem decide, quando e o que será inserido na agenda e no processo decisório e ;b) enquadramento e por que determinadas questões são tratadas e outras não.

Em outras palavras, um ator que tenha o controle da agenda teria o controle sobre o resultado. Assim, o poder de agenda na definição estrutura de regras distribui poder aos atores que irão coordenar os processos decisórios. Já na definição de enquadramentos se pergunta quais os critérios para que um determinado problema seja alcançado em determinado momento à condição de problema público a ponto de receber tratamento político?

Freitas e Vasquez (2017) explicam sobre a importância do poder de agenda sobre o Legislativo. Os autores inferem aos líderes partidários determinação do que irá à votação, além das preferências temáticas a serem discutidas sobre a agenda e em que momento esses temas serão discutidos, pois, como visto acima, através dessa moderação feita por este agente, é possível ter a previsibilidade das votações. Desta forma, determinam a centralização do processo Legislativo, ou seja, as temáticas defendidas e apresentadas em projetos de lei, só poderão ir ao plenário se os líderes partidários, ou os presidentes, apoiarem essa discussão.

Freitas (2016) mostra que a agenda do Executivo na verdade é a agenda da coalizão, ou seja, a construção da agenda é feita pelo Executivo e pela maioria do Legislativo. A lógica desse presidencialismo é mostrar que o que sai do Executivo atende às demandas da coalizão. Assim, cabe a essa organização no Legislativo, a base do governo, defender essa agenda.

O parlamentar individual no Congresso tem baixa capacidade de definir prioridades e interferir no processo decisório, mas ao se organizar e agindo coletivamente em torno de um líder que coordena o grupo, eles começam a ter peso. Por isso, a importância de estar dentro de um grupo no Congresso e no caso o grupo sempre é o próprio partido. A discussão central aqui é que a lógica dos parlamentares é de quererem não só cargos mas também de realizar e implementar políticas. No entanto, é necessário pensar em quais políticas que estes parlamentares estão interessados.

Freitas (2016) observa como funciona a capacidade do Executivo nas aprovações das leis e que a ideia de que o Legislativo é submisso ao Executivo está errada, ou ao menos não

analisa o contexto de nossa organização institucional política. Nesse sentido, é importante ressaltar, que os líderes partidários também detêm controle sobre os recursos para a construção das carreiras dos parlamentares do Legislativo, como a distribuição de cargos, que também serve de incentivo à disciplina partidária. Ainda sobre a estrutura do Senado e como isso pode influenciar na inserção das mulheres dentro da política e na temática dos projetos de lei propostos por eles, é importante observar a lógica bicameral existente no Brasil, que dá ao Senado o papel de câmara revisora.

O sistema bicameral implica em uma organização onde duas Casas distintas e autônomas deliberam sobre a produção de leis, criando condições mais favoráveis para um debate mais maduro e que incorra menos equívocos (Araújo, 2012). Rubiatti (2017a) explica que o nosso país adota o sistema bicameral na organização de sua estrutura legislativa, sendo considerado forte por sua alta simetria (a participação no processo decisório é equilibrada entre as casas), e incongruência (mecanismos de formação dos membros das Casas Legislativas).

Neiva (2008) demonstra em sua pesquisa que em um país presidencialista com sistema bicameral as câmaras altas exercem amplos poderes. Ele aponta como a variável do sistema de governo explica a força das câmaras altas. No caso brasileiro, o sistema presidencialista⁹, dá à câmara alta amplas atribuições, participando de matérias legislativas e políticas. Além disso, outros aspectos como a heterogeneidade de interesses, extensão, número de população, diversidade e com grande desigualdade social são confirmados como fatores para a adoção do bicameralismo e força das câmaras altas. O autor afirma que:

Se pudéssemos criar um modelo ideal de Câmara Alta, o Senado brasileiro ficaria muito próximo dele. É uma das câmaras altas mais fortes do mundo, contando com quase todas as prerrogativas observadas em outras casas do gênero e exercendo um papel de destaque nos assuntos de natureza econômica. Trata-se da única Câmara Alta no mundo que tem o poder de definir o limite e as condições de endividamento da União, dos estados, dos municípios e das empresas públicas (NEIVA, 2008, p. 49)

Araújo (2008) aponta as possíveis controvérsias desse sistema bicameral. Isto porque ele observa como o poder de veto do Legislativo poderia causar impacto no desempenho do Executivo, pois poderiam favorecer aos interesses regionais. No entanto, as pesquisas realizadas indicam o contrário. O autor observa que tanto o Senado quanto a Câmara têm maior porcentagem na produção a nível nacional e menor a nível setorial e que o Executivo segue esta mesma lógica. Para o Executivo faz sentido, pois seu caráter eleitoral é de maioria

⁹ Paulo Araújo (2008) diz “tem a prerrogativa constitucional de legislar sobre interesses dos entes federados, em temas relativos ao endividamento público e a questões territoriais, e tem ainda o direito concorrente, frente à Câmara e ao Poder Executivo, de apresentar propostas de lei voltadas a interesses sociais de todo tipo”.

nacional e utiliza de seus recursos e poderes para aprovar as pautas de seu interesse, como vimos previamente.

Já no legislativo, o baixo índice de leis paroquiais é de se surpreender, tendo em vista que seu caráter eleitoral do lado da Câmara é feito por um sistema proporcional de lista aberta e do lado do Senado se dá pelo voto majoritário em território estadual¹⁰. Isso acontece por conta do sistema de coalizão e da baixa capacidade do parlamentar individual interferir no processo decisório, mas também, olhando pela perspectiva bicameral, Araújo (2008) observa que as leis de amplo impacto são as com maior apreciação e aprovação.

Uma estratégia que o autor chama atenção em relação às proposições regionalistas é a dos Deputados e senadores da mesma região, em período eleitoral ou não, quando aliados políticos diante da coalizão, adotam estratégias em conjunto de proposições de leis para aquele local, para colher frutos em períodos eleitorais. Além disso, a importância para o legislador, que tem como objetivo a reeleição, é que as proposições com amplo impacto também irão afetar a vida do seu eleitor regional, sendo vantajoso para ele da mesma forma.

Como dito, o objetivo dos legisladores é a reeleição e algumas proposições setoriais não podem ser bancadas pelo parlamentar individual. No entanto, os dados levantados pelo autor revelam que “a pauta legislativa do Senado é ocupada em sua maior parte com projetos dos próprios parlamentares, sendo os senadores responsáveis por 72,2% do número de propostas avaliadas no período” (Araújo, 2008, p. 211). Já a Câmara fica em segundo lugar com o percentual de 14,8%. Isso ocorre justamente para que os senadores possam fazer média com sua localidade e prestar contas com seus eleitores quanto ao cumprimento de suas promessas eleitorais. Eles apresentam a proposta de lei, muitas vezes para incluir a temática no debate amplo, mas muitas vezes são retiradas pelo próprio autor, ou levadas ao arquivo. Isso é possível de acontecer por conta do baixo custo para proposições de projetos desta Casa, tendo em vista que não é revisor das matérias apresentadas por si, e a inexistência de restrições à quantidade de apresentação de projetos por parlamentar. Já para a Câmara, são filtradas pelos próprios deputados, antes de irem à Casa revisora. Já o Executivo avalia seus interesses e condições de aprovação de suas proposições.

De outro modo, devemos observar as propostas aprovadas. Araújo (2008) lembra do protagonismo da Câmara dos Deputados e o papel secundário do Senado na produção de leis.

¹⁰ Sobre o assunto, Neiva e Soares (2013) verificam se o Governador ou os Estados de onde os senadores foram eleitos têm influência sobre os senadores. A resposta foi negativa. Não há nenhum elemento expressivo em suas pesquisas que indiquem essa influência. Já a coalizão de partidos se mostrou mais importante na influência de votos congruentes. Além disso, também concordam que o Senado se preocupa mais com assuntos nacionais do que regionais ou estaduais.

Em sua análise, ele conclui que este é um efeito esperado do bicameralismo brasileiro, tendo em vista o papel revisor e que isso minimiza os obstáculos para execução da agenda do Executivo. Neiva (2011a) observa que no que tange ao número de propostas apresentadas para votação, o da Câmara é bem maior que o do Senado. Porém, salienta que os projetos apresentados pelo Executivo, pelo Judiciário e pela população, são postos à votação por essa Casa.

O Brasil adota o sistema o Sistema de Navette para garantir um caráter aleatório de decisão das leis, que consiste em uma Casa Legislativa passar para outra determinado projeto de lei, até que elas entrem em acordo sobre a tramitação, não ultrapassando três leituras, nos casos de emendas ao projeto: Câmara iniciadora - Câmara revisora - Câmara iniciadora, o que acaba dando uma prevalência à Câmara iniciadora, por poder manter seu texto inicial. Tendo em vista que o Executivo apresenta grande parte das leis e que seus projetos e do Judiciário e da população iniciam pela Câmara de Deputados, esta Casa acaba por apresentar a maioria dos projetos aprovados e a Casa alta acaba por ter a maioria na revisão dos projetos (Rubiatti, 2017b).

Apesar dessa característica do sistema bicameral, não é correta a relação de que por conta do seu papel revisional ou de uma menor apresentação de propostas para a votação a Casa de senadores é fraca. Ao contrário, os senadores podem agir estrategicamente e, como dito anteriormente, não precisam revisar as matérias que eles mesmos apresentam. Desta forma, concentram-se em pontos mais importantes do ponto de vista legislativo e político. Do ponto de vista político, quanto mais as Casas se distanciarem em suas visões, mais seus comportamentos irão afetar os resultados políticos.

É correto afirmar que numericamente a Câmara baixa tenha mais aprovações em números, mas proporcionalmente a situação se inverte. Em análise mais recente, no que tange às Leis Ordinárias, verificou-se que, proporcionalmente, os senadores apresentam e aprovam uma maior quantidade de projetos que os Deputados. Aqui podemos verificar um papel forte do Senado que vai além da revisão, mas que também tem um papel proativo na proposição de leis, ou seja, novamente podemos observar que o papel do Senado está muito longe de ser apenas reativo.

A Câmara de Deputados possui seis vezes o número de membros do Senado, por isso, na análise de dados dessa pesquisa chama a atenção que a média por casa indica que a Câmara alta apresenta, proporcionalmente, mais projetos de lei que a Câmara baixa, tendo por base: a) o total de proposições dividido pelo número de cadeiras; b) o total de proposições dividido

por membro; c) a média de projetos de lei com iniciativa no Senado por parlamentar é maior do que a da Câmara dos Deputados. Além disso, ao analisar as aprovações entre as Casas, os senadores também possuem, proporcionalmente, mais aprovações (Albala *et. al.* 2023).

A cooperação, competição e conflito não estão presentes apenas na relação da Câmara dos deputados com o Executivo, mas também com o Senado. Além da diferença na seleção dos membros da casa, a renovação parcial¹¹ do Senado traz uma conjuntura distinta entre senadores e Deputados (Neiva, 2011b).

A renovação parcial traz para o Senado um reforço à estabilidade na produção de leis (Rubiatti, 2017b). Ao comparar com outros países, o Senado brasileiro traz mais uma peculiaridade: é um dos menores proporcionalmente ao número de membros da Câmara de Deputados, correspondendo apenas a 15,8% da outra Casa legislativa. Essa característica permite aos senadores uma convivência mais frequente, franca, descontraída, menos impessoal com procedimentos mais flexíveis, o que aumenta a capacidade de negociação, reduz os custos de gestão e os problemas de ação coletiva (Neiva 2008).

Rubiatti (2017b) aponta que uma forte incongruência e simetria¹² levam a uma maior utilização de mecanismos de resolução de conflitos por formar distintas maiorias nas casas, ao passo que as casas têm capacidades de iniciativa e veto muito similares. Em sua pesquisa focada na resolução dos conflitos da Casa Revisora, analisa projetos de revisão de acordo com os resultados para verificar qual a estratégia utilizada pelos senadores e o nível de retenção desta casa.

Como dito anteriormente, o poder de veto do Legislativo não causa grande impacto no desempenho do Executivo e, apesar de utilizar do seu poder de veto nas revisões, como assim deve fazer, não adota uma postura inibidora dos projetos do Executivo. Pelo contrário, a maioria dos projetos retidos pela Câmara alta são os propostos pelos Deputados, indicando uma maior cooperação do Senado com o Executivo. Esse comportamento pode ser explicado por dois fatores. O primeiro já foi explicado neste trabalho, é o presidencialismo de coalizão, mas que também ocorre dentro da perspectiva bicameral. E o segundo é que, como as propostas do Executivo são iniciadas pela Câmara de Deputados, eles fazem a primeira filtragem (Rubiatti, 2017b).

¹¹A cada quatro anos, a Casa renova, alternadamente, um terço e dois terços de suas 81 cadeiras (Agência Senado).

¹²Rubiatti (2017a) destaca que a simetria fortalece os senadores em relação aos Deputados dentro de suas próprias casas por conta do tamanho das Casas Legislativas, têm mais peso um Senador dentro da Câmara Maior do que um Deputado dentro da Câmara menor.

Dentro de uma perspectiva bicameral, a coalizão também infere uma disciplina partidária. Neiva (2011b) corrobora a ideia já trabalhada aqui sobre a coalizão e que o Executivo não negocia com o parlamentar individual e sim com os partidos. Este comportamento é observado para ambas Casas Legislativas, analisando os quatro maiores partidos. No caso do Senado, a disciplina é um pouco menor que da Câmara de Deputados, mas ainda assim seus membros agem de forma coordenada com o partido. Em sua pesquisa, descobre que os principais partidos se comportam de acordo com sua relação com o chefe do Executivo.

Neiva (2011a), ao analisar o comportamento dos partidos na Câmara alta, avaliando sua disciplina e coesão nas votações nominais descobriu que apesar de menos disciplinados, ainda são considerados disciplinados e coesos, por tanto, acompanham o padrão da Câmara de Deputados. O conceito de disciplina partidária coloca a figura do líder partidário como central tanto para os casos de punição, quanto para remanejar recursos aos membros do partido. Bicameralismo que tem forte incongruência deve dar maior atenção para a composição da representação no Senado. Com base nisso, a casa brasileira espera no perfil de senadoras mulheres mais experientes, com enfoque em suas trajetórias diversas em cargos políticos, mas quem acaba ganhando mais espaço são os senadores.

No caso do Senado, fica mais difícil para o líder implementar suas vontades, tendo em vista que esses parlamentares têm uma carreira política mais extensa que os Deputados. Neste caso, vale o poder do líder partidário de indicar um membro do Senado às comissões. Sendo assim, afirma que os líderes no Senado têm menos possibilidades de escolha, tendo em vista o menor número de membros na Casa, e menor poder de barganha, tendo em vista que de acordo com o Regimento Interno, cada Senador deve participar de ao menos três comissões permanentes, o que justifica um grau de disciplina menor entre seus membros, quando comparado à Câmara de Deputados (NEIVA, 2011a).

Apesar disso, os índices de disciplina dos senadores ainda são considerados bons. O autor então sugere alguns motivos para este feito, apesar de não poder confirmá-los. A primeira é a peculiaridade já tratada sobre o tamanho da Câmara alta, que permite uma interação e uma sociabilidade maior, criando uma rede de apoio e um controle sobre os comportamentos contrários mais efetivo, o que causa uma maior disciplina dos membros. A segunda é a troca de votos entre os membros e a sustentação de acordos, isso porque o mandato é mais prolongado e a quantidade de membros é reduzida, gerando uma confiança

entre os que estão ali, além da estratégia de participação nas comissões que é feita de dois em dois anos.

A terceira é o também já comentado início de propostas na Câmara de Deputados que faz com que as matérias mais conflitivas não cheguem ao Senado. Por último, essa disciplina pode acontecer por conta do objetivo de muitos senadores em serem líderes nacionais e regionais de seus partidos, o que torna interessante para eles um partido disciplinado e forte. Outro ponto, que será abordado mais à frente e que pode influenciar na disciplina é o papel dos suplentes.

Considerando todos esses fatores, Rubiatti (2017b) chega a conclusão que a estratégia utilizada pelos senadores nos projetos em revisão é a seguinte: a) quanto as aprovações, é possível que a proposta seja aprovada pela Câmara revisora e vá direto para o presidente, ou no caso da necessidade de emendas, que volte à Câmara iniciadora. Há concordância entre as Casas no primeiro caso, mas no segundo os senadores adotam uma estratégia diferente, limitando a utilização de emendas e substitutivos, pois, como dito, nesses casos, a Casa iniciadora obtém vantagem. Quando os senadores querem fazer valer um ponto levantado por eles, mais vale utilizar um método de retenção e iniciar um projeto de autoria de seus membros do que mandar a proposta ser reescrita pela Casa iniciadora, que pode ignorar o pedido de emenda; b) quanto às retenções, o autor destaca duas estratégias, a de levar ao arquivamento ¹³ ou deixar os projetos em tramitação.

Em ambos os casos o fator tempo é o aliado. Apenas quando uma proposta é rejeitada, a Casa revisora deve mostrar sua posição contrária. Sendo assim, os projetos arquivados ou que se encontram em tramitação são não-decisões que exime os revisores do conflito. Rubiatti (2017b) destaca que 80% dos projetos que são enviados diretamente para a sanção do Presidente iniciaram o processo de revisão na mesma legislatura que obtiveram aprovação, já os rejeitados são 70% de legislaturas anteriores, ou seja, a probabilidade de um projeto ser aprovado quando analisado e revisado na legislatura que é proposto é maior, e os projetos com maior retenção são os que estão há mais de uma legislatura em revisão. No entanto, não é possível afirmar que um projeto que está há mais de uma legislatura em trâmite será necessariamente arquivado (Rubiatti, 2018).

Ao analisar apenas os projetos apresentados por Deputados, excluindo assim o Executivo, Judiciário e população, Rubiatti (2018) verifica que a estratégia de retenção utilizada pelos revisores no Senado ao prolongar o tempo de tramitação dos projetos da

¹³O arquivamento é feito por força regimental quando passam mais de duas legislaturas sem resultado (Rubiatti, 2017b).

Câmara de Deputados. Apesar disso, reforça que a Câmara alta não se apresenta como obstáculo às propostas apresentadas pela Câmara baixa, que dá continuidade à maior parte dos projetos, mas que também se utiliza de estratégias de retenção para filtrar os projetos apresentados pelos Deputados. Diante de todo o exposto, foi visto que o funcionamento do presidencialismo de coalizão aplicado no Brasil, levando em consideração o sistema bicameral e todas as suas implicações, torna o Senado figura importante no jogo político e analítico.

Antes de passarmos para a análise dos dados coletados neste trabalho, é importante ressaltar a importância da coalizão e da relação do Executivo com o Legislativo também para a Presidência. As ferramentas já abordadas anteriormente como ferramentas dinâmicas de poder entre as casas também são utilizadas pelos presidentes. Poderes de agenda, barganhas e vetos, etc. (Guimarães *et al*, 2019) . Os dados coletados neste trabalho abarcam os anos de 2015 a 2022, período este em que a nossa política presidencial contou com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff e a eleição de Jair Bolsonaro.

Guimarães *et al* (2019) conclui em sua pesquisa que no presidencialismo de coalizão a regra de ouro é divisão de poder, compartilhando a elaboração e execução de políticas públicas através dessas ferramentas como cargos e verbas. Diz ainda que na gestão de Dilma Rousseff houve frustração dos parlamentares quando o aumento nominal das verbas orçamentárias para emendas parlamentares não foi acompanhado de um aumento na capacidade de implementação desses recursos, o que posteriormente ocasionou reação, através da promulgação da Emenda Constitucional 86/2015, que torna obrigatória a execução da programação orçamentária.

Este é um exemplo dado pelos autores para evidenciar que para o presidencialismo de coalizão funcionar é preciso que as ferramentas utilizadas não sejam negligenciadas ou utilizadas apenas de maneira aparente, mas que de fato sejam implementadas pelo executivo, para que o legislativo não abuse de seus poderes de agenda e veto.

Reforçando este ponto, Figueiredo e Limongi (2017) mostram como o impeachment da presidenta ocorreu por conta do excesso de coalizão. No sentido de o número de parlamentares que Dilma teve em sua base era muito grande, de forma que eram muitos para explorar seu quinhão. Além disso, apontam a polarização política como combustível deste processo, com uma série de fatos que ocorreram antecedendo ao impedimento, como a contestação dos resultados eleitorais pelo PSDB, a Operação Lava Jato, protestos nas ruas e a crise interna entre sua base de apoio, especialmente com o PMDB, com Eduardo Cunha

liderando as ações de investigações contra o PT. Os autores concluem então que a crise que levou ao impeachment de Dilma teve causas nas estratégias dos atores políticos e não causas institucionais.

Podemos resgatar ainda, a partir de uma análise de violência de gênero, a forma como a mídia tratou a presidenta na época, onde a maior parte da cobertura foi publicada ou exposta de forma negativa, imparciais e estereotipadas de uma mulher ocupando o maior cargo político do país. Dilma foi chamada de frágil, com comportamento destoante, analisada por atributos físicos, colocando ainda o presidente Lula em um papel paternalista em demérito da presidenta (Nunes, 2018).

No próximo tópico, serão analisados os projetos de lei propostos por senadores e senadoras da 55ª e 56ª legislatura, procurando entender quais são os principais temas abordados por esses projetos de lei, de forma que possa compreender as prioridades na agenda do Senado relativas às mulheres.

4 A PRODUÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO SOBRE A TEMÁTICA MULHERES NA 55ª E 56ª LEGISLATURA

Antes de passar para a análise dos dados coletados sobre os projetos de lei, será feita uma breve análise dos senadores e senadoras que propuseram no período analisado, além de retomar a discussão sobre quais os perfis de mulheres presentes na casa legislativa nas últimas legislaturas.

Como dito, a primeira mulher a ocupar a cadeira de senadora foi Eunice Michiles, em 1979, como suplente de João Bosco, que faleceu no início de seu mandato. Eunice, mesmo sendo pioneira e tendo pouca aprovação de seus colegas, lutou pelos direitos das mulheres. Suas proposituras abordaram temas que estavam de acordo com as demandas feministas da época, por exemplo a mudança no Código Civil, tirando do homem a possibilidade de anulação do casamento e devolução da mulher caso ela não fosse mais virgem, direito à contracepção, descriminalização do aborto e jornada de trabalho mais curta para mulheres que tivessem filhos (Mano, 2020a; Westin, 2019). A segunda mulher a assumir uma cadeira no Senado, também como suplente, foi Laélia de Alcântara, a primeira mulher negra. Laélia também lutou pelos direitos das mulheres e trouxe pautas sobre igualdade racial. A senadora abordou temas como igualdade salarial, meritocracia e mecanismos que diminuíssem a desigualdade educacional (Viana, 2023).

Durante o período analisado, o senado contou com a atuação de 203 senadores e senadoras, entre titulares e suplentes. Destes, apenas 53 propuseram projetos dentro da temática mulheres, sendo deles 38 homens e 15 mulheres. Para entender melhor quem são esses legisladores, abaixo estão dois quadros contendo o nome, partido, unidade da federação, a legislatura, a condição de titular ou suplente, raça, idade, estado civil e o grau de instrução. No quadro 2 é possível ver as características das senadoras e no quadro 3 dos senadores, em ordem alfabética.

QUADRO 2 - CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS SENADORAS (2015-2022)

Senadora	Partido	UF	Leg.	Situação	Raça	Idade	EC	Instrução
Daniella Ribeiro	PP	PB	56ª	Titular	Branca	46	Casada	Superior Completo
Eliziane Gama	PPS	MA	56ª	Titular	Parda	41	Casada	Superior Completo

Gleisi Hoffmann	PT	PR	55 ^a	Titular	Branca	45	Divorciada	Superior Completo
Kátia Abreu	MDB	TO	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branca	52	Viúva	Superior Completo
Leila Barros	PSB	DF	56 ^a	Titular	Branca	47	Casada	Superior Completo
Mailza Gomes	PSDB	AC	55 ^a e 56 ^a	1 ^a Suplente	Branca	38	Casada	Ensino Médio Completo
Maria das Vitórias	PSDB	AC	56 ^a	1 ^a Suplente	Parda	75	Viúva	Superior Completo
Maria do Carmo Alves	DEM	SE	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branca	73	Casada	Superior Completo
Regina Sousa	PT	PI	55 ^a	1 ^a Suplente	Parda	60	Solteira	Superior Completo
Renilde Bulhões	PTB	AL	56 ^a	1 ^a Suplente	Branca	67	Casada	Superior Completo
Rose de Freitas	PMDB	ES	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branca	66	Solteira	Superior Incompleto
Simone Tebet	PMDB	MS	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branca	44	Casada	Superior Completo
Soraya Thronicke	PSL	MS	56 ^a	Titular	Branca	45	Casada	Superior Completo
Vanessa Grazziotin	PCdoB	AM	55 ^a	Titular	Branca	49	Casada	Superior Completo
Zenaide Maia	PHS	RN	56 ^a	Titular	Branca	64	Casada	Superior Completo

Fonte: TSE

Nota: Quadro elaborado pela autora

QUADRO 3 - CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS SENADORES (2015-2022)

Senador	Partido	UF	Leg.	Situação	Raça	Idade	EC	Instrução
Alexandre Silveira	PSD	MG	55 ^a e 56 ^a	1º Suplente	Branco	44	Casado	Superior Completo
Confúcio Moura	MDB	RO	56 ^a	Titular	Pardo	70	Casado	Superior Completo
Ciro Nogueira	PP	PI	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branco	42 / 50	Casado	Superior Completo
Dalirio Beber	PSDB	SC	55 ^a	1º Suplente	Branco	61	Casado	Superior Completo
Eduardo	PMDB /	AM	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branco	50 / 58	Casado	Superior

Braga	MDB							Completo
Eduardo Girão	PROS	CE	56 ^a	Titular	Pardo	46	Casado	Ensino Médio Completo
Eduardo Lopes	PRB	RJ	55 ^a	1º Suplente	Branco	46	Casado	Superior Completo
Elmano Férrer	PTB	PI	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branco	72	Casado	Superior Completo
Fabiano Contarato	REDE	ES	56 ^a	Titular	Branco	52	Casado	Superior Completo
Fernando Bezerra Coelho	PSB	PE	55 ^a e 56 ^a	Titular	Branco	57	Casado	Superior Completo
Flavio Arns	REDE	PR	56 ^a	Titular	Branco	68	Casado	Superior Completo
Garibaldi Alves Filho	PMDB	RN	55 ^a	Titular	Branco	63	Casado	Superior Completo
Hélio José	PT	DF	55 ^a	1º Suplente	Pardo	50	Casado	Superior Completo
Humberto Costa	PT	PE	55 ^a e 56 ^a	Titular	Pardo	53/61	Casado / Divorciado	Superior Completo
Izalci Lucas	PSDB	DF	56 ^a	Titular	Branco	62	Casado	Superior Completo
Jayme Campos	DEM	MT	56 ^a	Titular	Pardo	67	Casado	Ensino Médio Completo
Jorge Cajuru	PRP	GO	56 ^a	Titular	Branco	57	Divorciado	Ensino Fundamental Incompleto
Jorge Viana	PT	AC	55 ^a	Titular	Pardo	51	Divorciado	Superior Completo
Jorginho Mello	PR	SC	56 ^a	Titular	Pardo	62	Divorciado	Superior Completo
José Medeiros	PPS	MT	55 ^a	1º Suplente	Branco	40	Casado	Superior Completo
Luiz Carlos do Carmo	PMDB	GO	55 ^a e 56 ^a	1º Suplente	Branco	56	Casado	Ensino Médio Completo
Magno Malta	PR	ES	55 ^a	Titular	Preto	53	Casado	Superior Completo
Marcos do Val	PPS	ES	56 ^a	Titular	Branco	47	Casado	Ensino Médio Completo
Messias de Jesus	PRB	RR	56 ^a	Titular	Preto	56	Casado	Superior Completo
Nelsinho Trad	PTB	MS	56 ^a	Titular	Branco	57	Casado	Superior Completo

Pastor Valadares	PDT	RO	55ª e 56ª	2º Suplente	Pardo	51	Casado	Ensino Fundamental
Plínio Valério	PSDB	AM	56ª	Titular	Branco	63	Casado	Superior Completo
Randolfe Rodrigues	REDE	AP	55ª e 56ª	Titular	Branco	38/46	Casado/Divorciado	Superior Completo
Roberto Rocha	PSB	MA	55ª e 56ª	Titular	Branco	49	Casado	Superior Completo
Rodrigo Cunha	PSDB	AL	56ª	Titular	Pardo	37	Casado	Superior Completo
Rogério Carvalho	PT	SE	56ª	Titular	Branco	50	Divorciado	Superior Completo
Romário	PSB	RJ	55ª e 56ª	Titular	Pardo	49	Separado	Superior Incompleto
Sérgio Petecão	PMN / PSB	AC	55ª e 56ª	Titular	Branco	50 / 58	Solteiro / Casado	Ensino Médio Completo
Styverson Valentim	REDE	RN	56ª	Titular	Branco	41	Casado	Superior Completo
Telmário Mota	PDT	RR	55ª e 56ª	Titular	Pardo	56	Casado	Superior Completo
Wellington Fagundes	PR	MT	55ª e 56ª	Titular	Branco	57	Casado	Superior Completo
Weverton	PDT	MA	56ª	Titular	Preto	39	Casado	Superior Completo
Zequinha Marinho	PSC	PA	56ª	Titular	Branco	59	Casado	Superior Completo

Fonte: TSE

Nota: Quadro elaborado pela autora

Diante do quadro 2, verifica-se que o PMDB, que se tornou MDB, é o partido com mais mulheres que propuseram dentro da temática analisada, com três senadoras. Em seguida, está o PSDB, com duas senadoras. Já no quadro 3, estão empatados com quatro senadores em cada, os partidos MDB/PMDB, PSDB, PT, PSB e REDE. Quanto à ideologia política, se vê de forma diversificada, sendo dois partidos de direita, um de esquerda, um de centro-esquerda e um de centro, respectivamente. Importante ressaltar ainda que o Mato Grosso do Sul foi o único estado com duas mulheres como titulares que apareceram no quadro. O Acre também teve a presença de duas mulheres, no entanto, ambas suplentes.

Além disso, observa-se que das 15 senadoras, 12 são mulheres brancas, 14 estão acima dos 40 anos, 10 são casadas e 13 têm ensino superior completo. A senadora mais jovem é

Mailza Gomes com 38 anos e Maria das Vitórias, com 75 anos, apresenta a maior idade. Nenhuma das senadoras se autodeclararam pretas.

Já dos 38 senadores, 24 são brancos, 33 estão acima dos 45 anos, 30 são casados e 30 têm superior completo. O senador mais jovem é Rodrigo Cunha, com 37 anos, e Elmano Férrer, com 72 anos, apresenta maior idade. Três senadores se autodeclararam pretos (Magno Malta, Messias de Jesus e Weverton).

Diante disso, podemos confirmar o que Rubiatti (2017b) cita sobre o perfil específico dos legisladores que atuam no Senado. Vemos que tanto para homens quanto para mulheres, a idade mais avançada, a cor, a escolaridade e o estado civil pertencem a uma certa maioria. Além do requisito constitucional da idade, Pimenta (2006) nos lembra que esse tipo de organização institucional costuma ter perfis mais conservadores.

Durante o período analisado, apenas 33 mulheres ocuparam a cadeira de senadoras, entre titulares e suplentes. Isso significa que 83,7% das cadeiras foram ocupadas por homens, o que reitera as discussões anteriores sobre a baixa representação de mulheres no senado. Os padrões sociais, desigualdades no trabalho, no estudo e impedimentos gerais para dedicação à carreira política.

Outro dado que obtemos desse panorama é que 45,4% das mulheres que ocuparam a cadeira de senadora no período analisado propuseram dentro da temática mulheres. Apesar de o número de senadoras ter crescido ao longo dos anos, Mendonça (2009) observou que no período analisado por ela (49^a a 52^a legislaturas), das 12 senadoras em exercício, apenas 6 tiveram propositura dentro da temática mulheres. Já Pimenta (2006) observou que no período analisado por ela (52^a a 54^a), tiveram apenas 12 projetos de lei com a temática que ela denomina como “questões de gênero”.

Silva *et al* (2018), ao analisarem o desempenho das senadoras nas legislaturas 52^a a 54^a, fazem um panorama de 1991 a 2015, onde o Senado saiu de 4 para 14 representantes femininas, encontram que as senadoras propuseram projetos de lei em todas as temáticas, com concentração de 40% no enfoque social e 20% no tema jurídico e econômico. Estes dados permitem aos autores concluir que pelo menos metade das senadoras propuseram leis relacionadas aos direitos das mulheres, especialmente ligadas ao bem-estar social.

Neste tópico foi apresentado o perfil das senadoras brasileiras a partir do recorte desta pesquisa, indicando suas principais características, que podem influenciar na atuação parlamentar. No próximo tópico avançaremos e aprofundaremos sobre as proposições de leis

feitas por estes senadores e senadoras dentro da temática mulheres, no período da 55ª e 56ª legislatura.

4.1 Análise geral dos projetos de lei com a temática mulheres na 55ª e 56ª legislaturas

No período de 2015 a 2022, foram encontrados 134 projetos de lei sobre a temática mulheres no site do Senado Federal. Conforme informado nos procedimentos metodológicos, este recorte é feito pelo próprio site do Senado nas pesquisas por classificação temática. Deste total, na variável matéria legislativa, destaca-se o percentual de PL (72,39%), com 97 proposições, seguido de PLS (26,87%), com 36 proposições e por último PLP (0,75%), com 1 proposição.

TABELA 1 – TABELA RESUMO DAS VARIÁVEIS RELACIONADAS AO TITULAR DO PL, POR VARIÁVEL E CATEGORIAS.

Variável/Categoria	Quantidade	Percentual
Titulação		
Titular	119	88,81%
Primeiro(a) suplente	14	10,45%
Segundo(a) suplente	1	0,75%
Gênero		
Masculino	72	53,73%
Feminino	62	46,27%
Raça		
Preto	5	3,73%
Pardo	24	17,91%
Branco	105	78,36%

Outros	0	0,00%
Total	134	100,00%

Fonte: Senado Federal (2024) e TSE (2024)

Nota: Tabela elaborada pela autora

A tabela 1 nos revela que 88,81% dos projetos são de legisladores titulares, 10,41% são de primeiro suplente e 0,75% de segundo suplente. É importante ressaltar que entre as mulheres, 4 eram 1ª suplentes. Durante o período analisado, segundo o site do Senado foram registrados doze mulheres na condição de 1ª suplente e uma 2ª suplente.

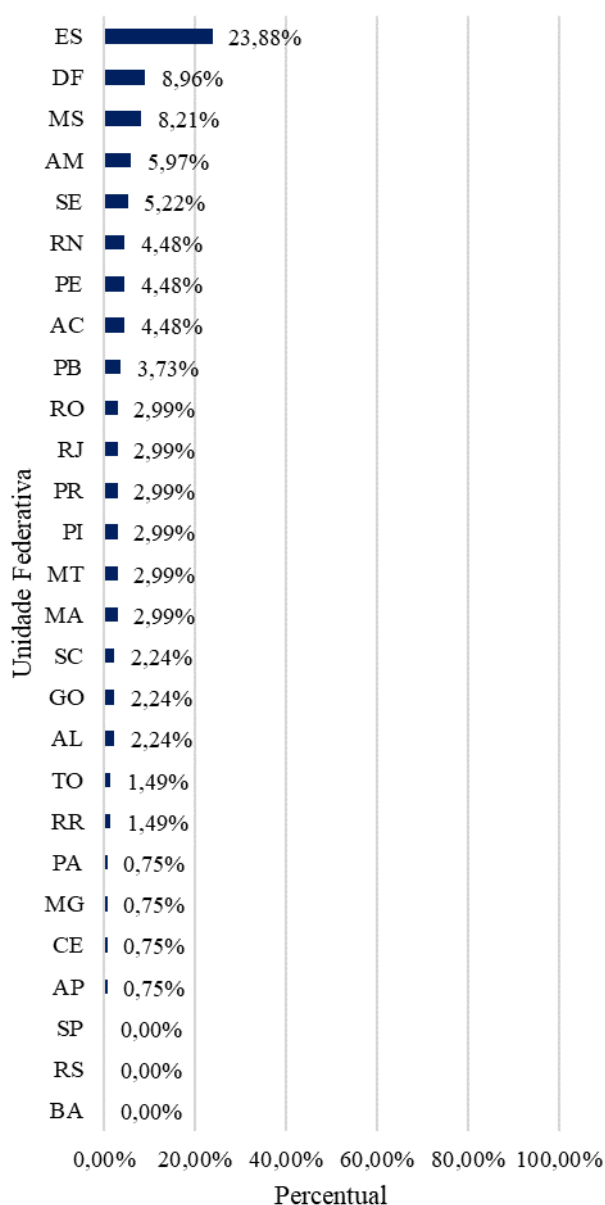
Quanto à variável gênero, observa-se uma distribuição equilibrada entre masculino (53,73%) e feminino (46,27%) nessa agenda. É importante ressaltar que no período analisado, ao todo 203 senadores e senadoras atuaram entre titulares e suplentes. Desses, apenas 33 eram mulheres, representando 16,3%. Além disso, 15 senadoras apresentaram projetos sobre o tema, isso representa 45,4% das senadoras totais. No caso dos homens, dos 170 senadores que passaram pela Câmara Alta no período, apenas 19,4% propuseram matérias com a temática. O que nos demonstra que as senadoras, proporcionalmente, agendaram mais as questões relativas às pautas das mulheres.

A variável raça destaca-se pelo percentual de pessoas brancas que apresentaram projetos de lei, que representam 78,36% do total. Em segundo lugar, pardos, com 17,91% e por último pretos, com 3,73%. Das 15 mulheres, 80% são brancas e dos 38 homens, 63,15% são brancos. Comparado ao total de senadores e senadoras que atuaram no período, dos 170 senadores, 125 são brancos (73,52%), 38 são pardos (22,35%) e 7 são pretos (4,11%). Das 33 senadoras, 26 são brancas (78,78%) e 7 pardas (21,21%). Diante desse cenário e levando em conta as teorias já discutidas previamente, observamos que projetos de lei interseccionalizados podem se tornar mais difíceis. Como vimos, a categoria da raça só entrou nos dados do TSE a partir da 55ª legislatura, o que faz com que essa categoria ainda seja pouco estudada dentro do Senado, tendo em vista que estamos na 57ª legislatura. Além disso, outras categorias, como sexualidade, ainda não estão disponíveis.

Segundo o gráfico 1, as unidades federativas com os maiores percentuais são ES (23,88%), DF (8,96%), MS (8,21%), AM (5,22%). Por outro lado, os estados com menores percentuais são AP, CE, MG e PA, cada um com 0,75%, além desses BA, RS e SP não registraram nenhum PL. O Espírito Santo se destaca com 32 projetos de lei. Esse número se divide entre proposituras de cinco legisladores: Rose de Freitas (18 PLs), Fabiano Contarato

(5 PLs), Jorge Kajuru (4 PLs), Marcos do Val (3 PLs) e Magno Malta (2 PLs). Verificamos então que a única mulher propôs 56,25% dos projetos do ES. A parlamentar participou das duas legislaturas analisadas e trocou de partido duas vezes no período. Entrou pelo antigo PMDB, trocou para o PODEMOS e voltou para o MDB, ambos os partidos estão à direita na ideologia política.

GRÁFICO 1 - PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI, DE 2015 A 2022, POR UNIDADE FEDERATIVA



Fonte: Senado Federal (2024)

Nota: Gráfico elaborado pela autora

Conforme a tabela 2¹⁴, os partidos com mais proposições dentro da temática são o PODEMOS (17,16%), seguido por MDB (13,43%), PT (8,96%), PSB (7,46%) e PSD (5,97%). Quanto aos menores percentuais estão PMB, PSC, PTB e UNIÃO com 0,75% cada um. Percebemos ainda que a maioria dos partidos estão alinhados a uma ideologia de direita, contando com 60,45% das proposituras.

No PODEMOS, sete parlamentares fizeram proposições, sendo eles: Rose de Freitas (14 PLs), Marcos do Val (3PLs), Styvenson Valentim (2 PLs), Eduardo Girão (1PL), Flávio Arns (1PL), Jorge Kajuru (1PL) e Romário (1PL). Novamente, vemos o destaque da senadora Rose de Freitas nas proposituras dos projetos e uma grande diferença entre a quantidade de propostas feitas por mulheres e homens. No MDB, encontramos o mesmo número, com Rose de Freitas (4 PLs), Simone Tebet (4 PLs), Confúcio Moura (3 PLs), Luiz Carlos do Carmo (3 PLs), Fernando Bezerra Coelho (2 PLs), Eduardo Braga (1 PL) e Garibaldi Alves Filho (1 PL).

A mesma quantidade foi encontrada no PT, com projetos de Rogério Carvalho (3 PLs), Humberto Costa (2 PLs), Jorge Viana (2 PLs), Regina Sousa (1 PLs), Fabiano Contarato (1PL), Gleisi Hoffmann (1 PL) e Hélio José (1PL). Aqui vemos uma inversão, onde a maioria dos PLs foi proposta por homens, mas no geral os números de proposições estão equilibrados.

Observa-se pelos dados que os partidos classificados à extrema-esquerda não propuseram nenhum projeto de lei com a temática mulheres, são eles: PSTU, PCO, PSOL e PCB. E dos partidos classificados à esquerda, os dois propuseram dentro da temática, são eles: PCdoB e PT.

O estudo de Pimenta (2006) constata que no período analisado (1987 a 2003) a maioria das senadoras são filiadas a partidos centro-direita (61%). Já Silva *et al* (2018) constataram que durante o período analisado (2003 a 2016) os partidos com maior número de representantes mulheres foram os de esquerda (75%), sendo só o PT representando 40% das senadoras. Os autores concluem que partidos dessa ideologia estão mais propensos à ascensão das mulheres na representação do senado. No período analisado no presente trabalho (2015 a 2022), das 33 senadoras, a maioria está alinhada aos partidos de direita (51%), seguido dos de esquerda com (21%). Isso se reflete nas proposituras, onde dos 62 projetos propostos por senadoras, 64,5% são de partidos alinhados à direita, seguido por 12% da esquerda e 12% da centro-esquerda.

¹⁴ O partido MDB foi contado junto com o partido PMDB, assim como o PL e o PR, o CIDADANIA e o PPS, o REPUBLICANOS e o PRB, pois apenas mudaram a nomenclatura dos partidos. Já os partidos DEM, PSL, que se unificaram no UNIÃO serão classificados de forma independente.

TABELA 2 – PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI, DE 2015 A 2022, POR PARTIDO

Partido	Quantidade	Percentual
PODEMOS	23	17,16%
MDB	18	13,43%
PT	12	8,96%
PSB	10	7,46%
PSD	8	5,97%
PDT	7	5,22%
PL	7	5,22%
PSDB	7	5,22%
REDE	7	5,22%
CIDADANIA	6	4,48%
PCdoB	5	3,73%
PP	5	3,73%
PSL	5	3,73%
DEM	4	2,99%
PROS	4	2,99%
REPUBLICANOS	2	1,5%
PMB	1	0,75%
PSC	1	0,75%
PTB	1	0,75%

UNIÃO	1	0,75%
Total	134	100,00%

Fonte: Senado Federal (2024)
Nota: Gráfico elaborado pela autora

Na distribuição dos anos observa-se, através da tabela 3, uma tendência crescente no percentual, tendo o pico no ano de 2019, após esse ano há um pequeno declínio na série seguido de uma estabilidade até o ano de 2022.

TABELA 3 - PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI DE ACORDO COM O ANO

Ano	Quantidade	Percentual
2015	12	8,96%
2016	9	6,72%
2017	5	3,73%
2018	10	7,46%
2019	32	23,88%
2020	25	18,66%
2021	19	14,18%
2022	22	16,42%
Total	134	100,00%

Fonte: Senado Federal (2024)
Nota: Gráfico elaborado pela autora

Na tabela 4 será analisado o cerne desta pesquisa, para responder ao problema: Quais os temas mais frequentes, dentro da classificação temática proteção social - mulheres, no período da 55ª e 56ª legislatura?

TABELA 4 - PERCENTUAL DOS PROJETOS DE LEI, DE ACORDO COM O TEMA.

Tema do PL	Quantidade	Percentual
Violência contra a mulher	87	64,93%
Política sobre paternidade/maternidade	22	16,42%
Trabalho e Renda	10	7,47%
Saúde	7	5,22%
Representação Política	3	2,24%
Educação	1	0,75%
Habitação e moradia	1	0,75%
Homenagens, dias de celebração, dia alusivo, utilidade pública	1	0,75%
Orçamento público	1	0,75%
Segurança pública	1	0,75%
Total	134	100,00%

Fonte: Senado Federal (2024)

Nota: Tabela elaborada pela autora

A análise dos dados mostra que os temas mais abordados dentro da classificação temática proteção social - mulheres, no período da 55ª e 56ª legislatura são violência contra mulher (64,93%) e políticas sobre paternidade e maternidade (16,42%).

Acerca da violência, foram encontrados 87 projetos de lei com a temática, o que representa 64,93% do total. O número elevado é reflexo também do problema social que assola o país. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2024), crescem todas as modalidades de violência contra as mulheres no Brasil. As agressões decorrentes de violência doméstica alcançaram 258.941 registros, o que significa um aumento em 9,8% em

relação aos anos anteriores. O feminicídio chegou em 1.467 vítimas, um aumento de 0,8%. Destas vítimas, 63,6% eram negras, 71,1% tinham entre 18 e 44 anos e 64,3% foram mortas em suas residências. De seus assassinos 90% são homens, sendo 63% seu parceiro, 21,2% ex-parceiros e 8,7% um familiar. No Brasil ocorreram um estupro a cada seis minutos, totalizando 83.988 vítimas de estupro e estupro de vulnerável nesse ano. Delas são mulheres 88,2%, sendo 52,2% mulheres negras. A maioria, 61,6%, têm até 13 anos. Entre seus agressores estão 64% familiares e 22,4% conhecidos. Entre as vítimas 14+ anos 31,2% de seus agressores são familiares, 28,1% parceiros íntimos, 9,9% ex-parceiros e 13,2% conhecidos. A maioria dos casos ocorre na residência da vítima, 52,1%.

Em grande parte dos projetos aqui analisados nesta temática, 45 deles, versam sobre alterações na Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha. A instituição dessa lei foi muito simbólica no Brasil. Mano (2020a) lembra que até 1980 o nosso sistema jurídico permitia que homens matassem mulheres em defesa da honra e que nos anos 90 as agressões cometidas por eles eram punidas com entregas de cestas básicas. Antes da Lei Maria da Penha, a Lei 9.099/95 punia os casos de violência doméstica com até um ano de detenção. Mas apenas com a instituição da Lei Maria da Penha é que passaram a abarcar os crimes de violência doméstica e familiar com violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Além disso, com a lei foram finalmente estabelecidas formas de proteção social às mulheres como a criação de centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e seus dependentes, casas-abrigos, restrição ou suspensão de visitas do agressor aos dependentes, entre outros. A autora lembra ainda da instauração da CPMI da Violência Contra a Mulher, instaurada em 2012. Ela contou com a participação de 27 parlamentares mulheres e seis homens, sendo oito senadoras e três senadores. A Comissão concluiu que havia necessidade de um aumento nas proposições de medidas que busquem o embate à violência contra mulher. Mano chama atenção para a diversidade político-partidária da CPMI e a considerada quantidade de religiosos conservadores. O relatório da Comissão fez 73 recomendações às instituições brasileiras nos 3 âmbitos federativos, 13 projetos de lei e 1 de resolução para tornar permanente no Congresso a Comissão de Combate à Violência Contra a Mulher.

Dos projetos coletados nesta pesquisa, 15 fazem modificações no Código Penal Brasileiro. Entre as propostas estão aqueles que instituem a tipificação de crimes de divulgação de vídeos com nudez ou ato sexual sem autorização da vítima; propõem aumento de pena para crimes de estupro; ampliam as hipóteses do crime de feminicídio, dentre outros.

O PL 2510/2020, proposto por Luiz Carlos do Carmo (MDB/GO), foi um dos aprovados. Ele altera o Código Civil e o Código Penal, para estabelecer o dever de condôminos, locatários, possuidores e síndicos de informarem às autoridades competentes os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher que more no condomínio, e o aumento de pena do crime de omissão de socorro, quando se tratar de mulher em situação de violência doméstica ou familiar. Nesse mesmo sentido, Plínio Valério (PSDB/AM) propôs o PL 5064/2020 Altera a Lei dos Condomínios para que síndicos e administradores de condomínios comuniquem às autoridades competentes os casos de violência contra mulheres, crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência.

Outro PL também aprovado foi o 2325/2021, de Zenaide Maia (PROS/RN), que altera o Código Penal e o Código de Processo Penal, para proibir que as circunstâncias atenuantes e redutoras de pena como defesa de valor moral ou social sejam utilizadas para os crimes de feminicídio e de violência doméstica, além de desautorizar a legítima defesa da honra como argumento para absolvição de acusação de feminicídio.

Dois projetos de lei alteram a Lei 10.778/2003 para estabelecer medidas quanto à notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher quando atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Um foi aprovado (PLS 308/2016) e outro foi arquivado (PLS 202/2017).

Três propostas de leis instituem a coleta de dados específicos de violência contra a mulher em alguns sistemas como o SINESP e o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Feminicídio, Estupro, Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, através de formulários como o Formulário Nacional de Avaliação de Risco. Dois foram aprovados (PLS 244/2016 e PL 1012/2020) e um está em tramitação (PL 2605/2021).

Cinco projetos de leis falam sobre a prevenção da violência. Um sobre a proteção em ambientes de práticas esportivas, outro sobre a instituição de diretrizes sobre violência contra a mulher nos currículos de educação básica e outro sobre a proibição de aquisição de arma de fogo por quem praticar violência contra a mulher. Os três foram aprovados (PL 549/2019, PL 598/2019 e PL 1419/2019). O quarto projeto (PL 768/2022), ainda em tramitação, dispõe sobre a participação de instituições da sociedade civil na definição das políticas de segurança relativas ao Plano Nacional de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra a Mulher. O quinto projeto (PL 1882/2022) também em tramitação dispõe de uma Ouvidoria da Mulher como forma de prevenção à violência nas empresas públicas e de economia mista.

Três proposições (PLS 4289/2018, PL 4467/2020 e PL 3321/2020) pretendem proteger a mulher vítima de violência de forma patrimonial, ou seja, garantindo que a vítima tenha acesso às contas de FGTS; que impeça a partilha de bens em favor do agressor, ou ainda criando auxílio financeiro emergencial de até 160 milhões de reais, destinado às organizações da sociedade civil voltadas ao acolhimento, defesa e garantia de direitos de mulheres em situação de violência doméstica e de crianças e adolescentes. As duas primeiras foram arquivadas e a última estava em tramitação.

Dois projetos dispõem sobre períodos de calamidade pública, um permitindo à vítima fazer denúncia de violência por meio da internet e receber oitiva em domicílio e o outro sobre oferta de residência temporária para mulheres e crianças em situação de violência. Os projetos foram apresentados durante a COVID19 e ambos foram arquivados (PL 1798/2020 e PL 2029/2020).

Dois PLs de Rodrigo Cunha (PSDB/AL) dispõem sobre a criação de delegacias especializadas de atendimento à mulher. Um projeto foi retirado e o 781/2020 aprovado. Nesse mesmo sentido, Fabiano Contarato (REDE/ES) propôs e aprovou o PL 5117/2020 que institui mudança no Código de Processo Penal a fim de garantir tratamento digno à vítima de crime contra dignidade sexual.

Aprovado, o PL 4692/2019 de Ciro Nogueira (PP/PI) pretende conferir prioridade à vítima de violência doméstica nos programas sociais de acesso à moradia e estabelecer critérios para a concessão do benefício. O PL 2816/2022 de Jorge Kajuru (PODEMOS/ES), pretende alterar a Lei Eleitoral para permitir a prisão de agressores de mulheres durante o período eleitoral. O projeto estava em tramitação.

Como informado, 45 dos projetos propostos estão relacionados a uma alteração na Lei Maria da Penha. Em geral os projetos instituem novas formas de proteção da mulher, mecanismos que desburocratizem a denúncia, aumentos de pena e de situações que tipificam a violência, aplicação de penas alternativas, mecanismos que dão prioridade às vítimas, impedir que agressores sejam nomeados a cargos públicos, entre outros. Dentre eles, apenas nove foram aprovados. Importante destacar O PLS 547/2015 da senadora Gleisi Hoffmann (PT/PR), que instituiu o programa Patrulha Maria da Penha. O projeto também foi aprovado na Câmara dos Deputados em 2017 e, apesar de ainda não ter virado Lei, o programa já foi instituído em alguns locais, incluindo o Estado do Pará.

Outro destaque é o PL 4973/2020 da senadora Rose de Freitas (PODEMOS/ES), que estabelece que os órgãos de segurança pública devem publicar mensalmente os dados

relativos à violência doméstica e familiar contra a mulher. Este PL permite que não haja subnotificação ou falta de dados como já ocorreu antigamente, o que ocasionava uma dificuldade das autoridades em desenvolver políticas de enfrentamento à violência.

Sobre o segundo tema mais frequente, Políticas sobre paternidade e maternidade, foram encontrados 22 projetos de lei. Menon (2023) revela pesquisa do Datafolha que apontou 69% das mulheres no país como mães de pelo menos um filho com idade média de 43 anos. Desse percentual, 18% estão desempregadas e 44% sobrevivem com até R\$ 1.212 mensal. Além disso, 55% das mães brasileiras são solteiras, viúvas ou divorciadas. Nesse sentido, Feijó (2023) aponta que no país 11 milhões de mães criam filhos sozinhas. Além disso, 15% das casas brasileiras têm como chefe da casa mães solo e 90% das mulheres que se tornaram mães solo entre 2012 e 2022, são negras. Ainda segundo essas pesquisas, mães que criam seus filhos sozinhas recebem 20% menos do que mães casadas e 39% menos que pais casados.

Neste conjunto de projetos, observamos o direito à amamentação como pauta de quatro projetos de lei. Em geral, eles versam sobre a garantia do direito à amamentação em público e aumentar a concessão do intervalo para amamentação. Entre eles, dois foram aprovados e dois ainda se encontravam em tramitação, sendo metade proposta por homens e outra por mulheres. Entre eles estão o PLS 514/2015, de Wanessa Grazziotin (PCdoB/AM), aprovado e que dispõe sobre o direito à amamentação em público, tipificando criminalmente a sua violação.

Sobre gestação foram encontrados cinco projetos de lei. Em resumo, eles versam sobre substituição de pena privativa para restritiva para gestantes ou mães com filhos até seis anos, regulamento de testes de aptidão física para gestantes em concursos, estabilidade para servidoras gestantes em cargos de comissão e a instituição do Estatuto da Gestante. Destes, um está arquivado e os outros estavam em tramitação. Como exemplo, temos o PL 2285/2022 de Rogério Carvalho (PT/SE) que institui o Estatuto da Gestante, está em tramitação. O Estatuto dispõe sobre direitos das gestantes e do neonato e traz uma atenção humanizada na gestação, parto e puerpério para a mulher.

Sobre adoção foram encontrados dois projetos. O PL 2873/2022, de Rogério Carvalho (PT/SE), em tramitação, visa criminalizar quem viola o sigilo da realização do aborto legal e de entrega do filho para adoção. Já o PLS 796/2015, de Roberto Rocha (PSB/MA), foi aprovado e pretende estender a estabilidade provisória no emprego para as empregadas adotantes ou que venham a obter a guarda judicial para fins de adoção.

Sobre licença-maternidade/paternidade foram encontrados quatro projetos de lei. Eles versam sobre o aumento da licença, sua disponibilidade para atletas profissionais e regulamentação da aplicação em casos especiais como o parto antecipado. Destes, três estavam em tramitação e um foi aprovado. O PLS aprovado foi o 72/2017, da senadora Rose de Freitas (MDB/ES), que altera a CLT para majorar o prazo da licença-maternidade, de 120 para 180 dias, e permitir ao pai acompanhar a mãe do nascituro nas consultas e exames durante a gravidez.

Sobre mãe-solo foram identificados três projetos de lei. As proposições estabelecem mecanismos de proteção para mães solo no recebimento do auxílio emergencial, direito à cota em dobro para mães solo com auxílio Brasil e institui Lei dos direitos da Mãe Solo. Este último foi aprovado e os anteriores estavam em tramitação. O PL aprovado é o 3717/2021 de Eduardo Braga (MDB/AM), que busca favorecer o acesso a políticas públicas que favoreçam a formação de capital humano da mãe e seus dependentes, a nível federal, estadual ou municipal.

Sobre a maternidade atípica foi identificado apenas um projeto de lei, o PL 2774/2022 de Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), ainda em tramitação, que altera a CLT, para dispor sobre a redução da jornada de trabalho de mães atípicas de crianças com transtorno do espectro autista e síndrome de down.

Outros três projetos abordam direito aos advogados de adiarem seus processos em caso de maternidade e paternidade, permite que a chefe de família movimente a conta vinculada ao FGTS e dispõe sobre o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato. Os dois primeiros foram arquivados (PLS 323/2016 e PLS 443/2016) e o último estava em tramitação (2570/2022).

O tema Trabalho e Renda contou com dez proposições. Mano (2020a), ao entrevistar algumas deputadas, descobre que normas de equidade de gênero no trabalho são difíceis de serem aprovadas e geralmente essas matérias não avançam. Isso parece se repetir quando falamos do Senado Federal, tendo em vista que de todos os apresentados aqui, apenas dois foram aprovados.

Um terço dos projetos discorre sobre vedações a práticas discriminatórias no mercado de trabalho, como o PLS 88/2015 do senador Fernando Bezerra (PSB/PE), que acrescenta um parágrafo na CLT para dispor sobre a multa pela infração ao inciso que proíbe considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional. O projeto foi

aprovado. Outra parte dos projetos discorre sobre o percentual mínimo a fim de garantir uma maior equidade de gênero nos locais de trabalho, tal como o PLS 216/2016, de Regina Sousa (PT/PI), também altera a CLT para dispor percentual mínimo de empregadas mulheres, nas atividades-fim das empresas com mais de dez empregados. Já o PL 1772/2022 de Daniella Ribeiro (PSD/PB), em tramitação, reserva 20% das vagas de concursos e dos efetivos das polícias militares ou dos corpos de bombeiros militares para mulheres e veda limitação de vagas para mulheres nesses concursos.

Por fim, nesta temática, há um conjunto de projetos que tematizam ações financeiras para impulsionar o trabalho das mulheres. O PL 3342/2020, de Rose de Freitas (PODEMOS/ES), dispõe sobre concessão de crédito para mulheres empreendedoras nas áreas de beleza, estética, cosméticos, vestuário, comércio de artigos femininos, alimentos, entre outros, durante o período da COVID19. O projeto foi aprovado.

Com o tema Saúde, foram encontrados sete projetos de lei. Cabe enfatizar que cinco destes projetos estão relacionados à saúde e direitos reprodutivos. Eles se voltam às questões como aborto e laqueaduras no Brasil. Vale lembrar que o aborto é permitido no país em três casos de acordo com o artigo 128 do Código Penal Brasileiro: em decorrência de estupro, quando há risco à vida da gestante ou quando há um diagnóstico de anencefalia do feto. Todos os outros casos são criminalizados. Apesar da permissão, é recorrente a ameaça a este direito, a exemplo da PEC 164/2012 de autoria do Deputado Eduardo Cunha (RJ) e Deputado João Campos (GO), que criminaliza o aborto em todos os casos e voltou à ser discutida na Câmara neste ano de 2024. Em pesquisa feita entre 2016 e 2021, Diniz *et al* (2023) sobre realização do aborto segundo raça, foi levantado que as chances de uma mulher negra fazer um aborto é 46% maior que uma mulher branca. Desta forma, as mulheres negras também estão mais vulneráveis ao aborto ilegal e inseguro, o que pode acarretar de mais mortes de mulheres negras por conta do procedimento.

Sobre o tema, a pesquisa apresenta os seguintes projetos de lei: O PLS 461/2016 do Pastor Valadares (PDT/RO), que institui a criminalização do aborto em qualquer estágio da gestação e foi arquivado. O PL 556/2019 de Eduardo Girão (PODEMOS/CE) pretende aumentar a pena do crime de aborto provocado por terceiro com consentimento da gestante e cria nova causa de aumento de pena. O projeto seguia em tramitação. O PL 2574/2019 de Flávio Arns (REDE/PR) pretende criminalizar o aborto provocado pela motivação de má formação fetal. O projeto seguia em tramitação.

Sobre procedimentos de saúde a pesquisa encontrou os seguintes projetos de lei: o PLS 107/2018 de Randolfe Rodrigues (REDE/AP), aprovado, dispõe sobre a facilitação do acesso a procedimentos de laqueaduras e vasectomias. Já o PLS 291/2018, de Maria do Carmo Alves (DEM/SE), estabelece penalidade para revogar da Lei nº 9.263/1996 a vedação da esterilização cirúrgica durante o parto ou aborto e a exigência do consentimento de ambos os cônjuges para realizar a esterilização.

Sobre amparo à saúde da mulher, a pesquisa encontrou os seguintes projetos de lei: o PLS 53/2017 de Regina Sousa (PT/PI) dispõe sobre a oferta de transporte asséptico para mães e recém-nascidos, do local do parto até suas residências. Há também o PL 2313/2022 de Maria das Vitórias (PSD/AC) que dispõe sobre amparo da gestante e garantia e deveres constitucionais para assegurar a saúde e integridade da mesma, estava em tramitação. Outros temas sobre saúde da mulher como dignidade menstrual, doenças sexualmente transmissíveis, câncer de mama, não são abordados nos projetos de lei.

Com o tema Representação Política foram encontrados três projetos de lei. O PLS 112/2015 da senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM) busca alterar a lei nº 9.096/1995, que estabelece normas para as eleições, com o objetivo de destinar um percentual de 30% do Fundo Partidário para as campanhas eleitorais de candidatas mulheres. O projeto de lei foi arquivado ao final da legislatura. Já o PL 752/2021, de Wellington Fagundes (PL/MT), buscou estabelecer reserva de vagas de 30% das cadeiras de deputados e vereadores para mulheres e quando da renovação de dois terços do Senado. A proposta foi retirada pelo autor. Por último, o PL 2714/2021 de Soraya Thronicke (PSL/MS), que ainda estava em tramitação, buscava alterar o art. 44 da Lei nº 9.066/1995, para determinar o repasse dos recursos previstos no inciso V do artigo, mês a mês, por parte do TSE, em conta bancária exclusiva para essa finalidade, mantida pela organização partidária nacional responsável pela mobilização das mulheres.

Como visto, a questão do financiamento político é uma questão importante quando se fala de representação de mulheres na política, contudo nenhuma foi aprovada na Câmara Alta. Mano (2020a) ao analisar onde as mulheres concordam nos debates conclui que ampliar a presença das mulheres na política é um consenso entre parlamentares na Câmara Federal, independente da ideologia, mas também que as iniciativas de paridade na representação política partem dos movimentos sociais através de plebiscitos. Além disso, o financiamento de campanha costuma ser discordante entre as parlamentares, sendo as ligadas à esquerda e

centro-esquerda mais favoráveis ao financiamento público e às ligadas à direita e centro se mostrando contrárias, por considerarem que não é compatível com a legislação eleitoral.

Os temas de segurança pública, educação, orçamento, educação, habitação e moradia foram objetos de apenas um projeto cada.

Relativo à datas alusivas, está o PL 935/2022, apresentado pela senadora Leila Barros (PDT/DF), que institui o dia 17 de outubro como o Dia Nacional de Luto e Memória às Mulheres Vítimas de Feminicídio. Até o momento em que esta pesquisa foi feita, ao final da 56ª legislatura, o PL ainda estava em tramitação.

Na temática educação, o PLS 398/2018 da senadora Maria do Carmo Alves (DEM/SE) busca alterar a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e a Lei nº 10.973/2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências, com o intuito de estimular a participação feminina nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática, e mitigação de barreiras contra mulheres nessas áreas. O projeto foi aprovado e remetido à Câmara dos Deputados.

Dos 134 projetos analisados 59 se encontravam em tramitação até o final da 56ª legislatura, 37 foram arquivados, 31 foram aprovados e 7 foram retirados. Nenhum projeto foi rejeitado. Isso corrobora com o que Rubiatti (2017b) aduz sobre as estratégias do Senado. Segundo o Regimento Interno do Senado, em seu artigo 332, ao final das legislaturas os projetos propostos sem apreciação da casa vão ao arquivo. Dessa forma, muitas vezes os legisladores adotam a estratégia de não analisar os projetos para que eles sejam arquivados ao invés de rejeitá-los. Dessa forma os parlamentares não precisam se posicionar e mostrar o motivo pelo qual são contrários, o que poderia causar conflitos, é o que o autor chama de não-decisões.

Dos 30 projetos aprovados, se tornaram lei os projetos:

- o PLS 156/2015, de José Medeiros (PPS/MT), que estabelece o direito à amamentação durante a realização de concursos públicos. Lei nº 13.872 de 17/09/2019;
- o PLS 618/2015, de Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), que altera o Código Penal, para prever aumento de pena para o crime de estupro cometido por duas ou mais pessoas. Lei nº 13.718 de 24/09/2018;
- o PL 598/2019, de Plínio Valério (PSDB/AM), que visa incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica. Lei nº 14.164 de 10/06/2021;

- o PL 781/2020, de Rodrigo Cunha (PSDB/AL), que institui a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher. Ele se tornou a Lei nº 14.541 de 03/04/2023;

A tabela 5 traz o quantitativo de projetos propostos no período analisado a partir da posição política e do gênero do legislador. Nela observamos que a maioria dos projetos propostos dentro da temática mulheres, por senadores e senadoras no período analisado foram feitos por parlamentares de direita, o que representa 60,45% das proposições, sendo desta porcentagem 50,62% propostos por homens e 49,38% por mulheres. No entanto, é importante ressaltar que das 15 senadoras que propuseram na temática, 9 estão alinhadas à direita e dos 72 homens, 25 estão alinhados à direita. O que nos mostra novamente que, proporcionalmente, quem mais propôs dentro da temática e período analisado foram as mulheres de direita.

TABELA 5 - QUANTITATIVO DE PROJETOS, POR POSIÇÃO POLÍTICA E GÊNERO, ENTRE 2015 E 2022.

Posição	Gênero		Total	Teste G (p-valor)
	Masculino	Feminino		
Esquerda	9	8	17	7,18 (0,2077)
Centro-Esquerda	9	8	17	
Centro	10	3	13	
Centro-Direita	2	0	2	
Direita	41	40	81	
Extrema-Direita	1	3	4	
Total	72	62	134	

Fonte: Tabela elaborada pela autora

¹Nota: H0: A quantidade de projetos por posição política independe do sexo;

H1: A quantidade de projetos por posição política depende do sexo;

Conclusão: Sendo o valor descritivo (0,2077) maior que o valor de alpha (0,0500), logo, a quantidade de projetos por posição política independe do sexo.

Já a tabela 6 traz o quantitativo de projetos aprovados por posição política e gênero. A partir dela, é possível identificar que há um empate entre os projetos de leis aprovados por senadores e senadoras de direita, totalizando 16 projetos. Se analisarmos apenas o gênero, mais mulheres tiveram projetos aprovados no período analisado, no entanto a diferença é pequena.

TABELA 6 - QUANTITATIVO DE PROJETOS APROVADOS POR POSIÇÃO POLÍTICA E GÊNERO (2015-2022)

Posição	Gênero		Total	Teste G (p-valor) ¹
	Masculino	Feminino		

Esquerda	0	3	3	9,28 (0,0986)
Centro-Esquerda	2	3	5	
Centro	3	1	4	
Centro-Direita	1	0	1	
Direita	8	8	16	
Extrema-Direita	0	2	2	
Total	14	17	31	

Fonte: Tabela elaborada pela autora

¹Nota: H0: A quantidade de projetos aprovados por posição política independe do sexo;

H1: A quantidade de projetos aprovados por posição política depende do sexo;

Conclusão: Sendo o valor descritivo (0,0986) maior que o valor de alpha (0,0500), logo, a quantidade de projetos aprovados por posição política independe do sexo.

Já a tabela 7 demonstra a condição de projetos aprovados por posição política e temas, com o destaque para os temas mais apresentados, violência contra a mulher e políticas de maternidade/paternidade. A partir da tabela é possível perceber que a posição política que mais apresentou proposições foi a direita nos dois principais temas abordados, com grande destaque para as proposições de violência contra a mulher, que chegou em 41,94% das proposições.

TABELA 7 - QUANTITATIVO DE PROJETOS APROVADOS POR POSIÇÃO POLÍTICA E TEMA (2015-2022)

Posição	Temas			Teste G (p-valor)
	Políticas de Maternidade /Paternidade	Violência contra a mulher	Outros	
Centro-Esquerda	3,23	9,68	3,23	18,67 (0,0446)
Esquerda	3,23	6,45	0,00	
Extrema-Direita	0,00	3,23	3,23	
Centro	3,23	6,45	3,23	
Direita	6,45	41,94	3,23	
Centro-Direita	0,00	3,23	0,00	
Total	16,14%	70,98%	12,92%	

¹Nota: H0: A proporção de projetos aprovados por posição política independe do tema;

H1: A proporção de projetos aprovados por posição política depende do tema;

Conclusão: Sendo o valor descritivo (0,0446) menor que o valor de alpha (0,0500), logo, a proporção de projetos aprovados por posição política depende do tema.

Além disso, com os dados levantados foi possível perceber que o parlamentar que mais propôs no período analisado foi a senadora Rose de Freitas, com 18 projetos apresentados, sendo a responsável por elevar o número de proposições no ES. A senadora

atuou nas duas legislaturas analisadas, o que também pode facilitar o grande número de proposições. Apenas quatro dos seus projetos foram aprovados, sendo a maioria, 12, arquivados ao final da legislatura.

Desta forma cabe destacar a trajetória política da Senadora. Rose é jornalista e durante a década de 70 participou de movimentos populares como a Comissão de Anistia e a Comissão Feminina em Favor dos Direitos Humanos. Já nos anos 80, foi uma das fundadoras do PSDB E Nos anos 90 foi assessora da presidência da República, no mandato de Fernando Henrique Cardoso (Senado Federal, 2025b).

Antes de entrar para o Senado em 2015, Rose foi deputada estadual pelo Espírito Santo de 1983 a 1995, período em que foi também deputada constituinte, depois atuou novamente no cargo de deputada nos anos de 2001 a 2011. Quando deputada, a parlamentar destaca a sua luta para ocupar um local político sendo mulher e que as poucas mulheres que ali estavam, precisavam ser mais decisivas ao escreverem o texto constitucional, como na luta pela titularidade de terras para as mulheres, obtida após o documento. (Facebook, 2018; Senado Federal, 2025b)

Entre 2015 e 2021 foi alvo da Operação Corsários, que investigou uma organização criminosa que desviou verbas em contratos de empresa pública federal do Espírito Santo. Em uma das ações teve sua residência investigada com mandado de busca e apreensão e na ocasião seu irmão foi detido (Junquilha, 2023).

Em 2021 foi destaque por sua atuação parlamentar, sendo autora de 21 projetos de lei de combate à violência doméstica e foi indicada como a Senadora que mais lutava pelas mulheres, com ênfase na PEC 75/2019 que torna o feminicídio crime imprescritível, aprovada por unanimidade no Senado e ainda em análise na Câmara dos Deputados (Podemos, 2020).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente trabalho, buscou-se resgatar a discussão sobre representação de mulheres, com um olhar interseccional, para entender que lugar vêm ocupando na política brasileira. O crescimento da participação das legisladoras e as conquistas políticas que vêm acontecendo ao longo dos anos são fruto da luta que as mulheres travam, mas que ainda há muito o que ser conquistado. De Eunice Michiles e Laélia de Alcântara, até as atuais senadoras em exercício, houve muitos avanços, mas ainda se faz necessário que a nossa Câmara Alta seja espaço de projetos de lei que colaborem para maior equidade de gênero.

Vimos por meio da revisão de literatura com perspectiva de gênero que no Senado Federal a presença de mulheres é drasticamente baixa, com apenas 12,34% das cadeiras titulares ocupadas por elas, evidenciando a sub-representação no poder político. Este fenômeno está enraizado em uma estrutura patriarcal que historicamente relegou as mulheres à esfera privada, distante dos espaços públicos e políticos. A partir disso, vimos como a naturalização do papel da mulher como responsável pela vida familiar e doméstica, contribui para a exclusão dos postos de poder, uma vez que a participação política é historicamente construída como uma esfera masculina.

Além dos desafios estruturais e institucionais, as mulheres enfrentam obstáculos sociais e econômicos que dificultam sua ascensão na política. Identificamos diversas barreiras que dificultam a inserção das mulheres na política, incluindo a sobrecarga de trabalho doméstico não remunerado, a dupla jornada e as construções sociais que associam a política ao masculino. Essas dificuldades são ainda mais intensificadas quando analisadas sob a ótica da interseccionalidade, conceito que considera a inter-relação entre categorias como raça, classe, gênero e outras, afetando as experiências individuais e as relações sociais.

A representação atua como um processo dinâmico entre atores políticos, no qual as relações com os eleitores são mediadas por representantes, sem que seja possível capturar todos os atributos individuais de cada um. Desta forma, concluímos junto com Young (2006) que representação não é uma simples substituição, e sim que deve ser encarada como um processo em que as conexões com os eleitores são preservadas, embora haja diferenças entre eles. E que a democracia deve ser fortalecida por uma pluralização dos modos e espaços da representação, de modo que diferentes representantes possam representar aspectos diversos da vida dos cidadãos, considerando interesses, opiniões e perspectivas sociais.

Vimos ainda com Phillips (2011) a importância das ações afirmativas, como as cotas. A implementação de políticas de representação equilibrada reconhece a importância da diferença de gênero e a necessidade de representação diversificada. Para superar a baixa representação de mulheres na política, a política de cotas foi implementada, determinando que 30% das vagas nas candidaturas de partidos e coligações fossem destinadas às mulheres. Contudo, essa medida se restringia aos cargos proporcionais e gerou críticas sobre a representatividade substantiva das mulheres, uma vez que suas experiências e perspectivas não são necessariamente as mesmas das representantes eleitas, levando ao questionamento da eficácia dessa medida em garantir a verdadeira representação política das mulheres.

Desta forma, percebemos que apesar de a integração de representantes de diferentes grupos ser essencial, ser membro de um grupo não garante automaticamente que suas demandas serão atendidas. Para Phillips (2011), a identificação entre o representante e o representado é fundamental para uma representação eficaz. A presença de diferentes perspectivas sociais, como as de mulheres e outros grupos marginalizados, é necessária para que a política pública atenda a uma diversidade de interesses. Embora as cotas sejam uma ferramenta necessária na ausência de uma estrutura igualitária de participação, teóricas questionam sua eficácia e limites, destacando a necessidade de avaliar até que ponto essas políticas são realmente transformadoras.

Embora tenha havido um aumento significativo na participação feminina no Senado brasileiro, a representação das mulheres ainda é baixa, com pouco mais de 18% de presença, sendo que a maioria das senadoras são brancas, e não há nenhuma mulher negra atualmente no Senado. Esse dado evidencia a disparidade racial dentro das representações políticas, com as mulheres negras enfrentando ainda mais dificuldades para chegar a cargos políticos de poder.

A representação política das mulheres no Brasil enfrenta diversos obstáculos, principalmente no Senado, que, devido ao seu sistema de vagas e à predominância masculina, limita a escolha de candidatas. Levantamos também o comportamento e a configuração do Senado brasileiro e como isso pode impactar no jogo político, que em uma leitura com perspectiva de gênero, coloca muitas barreiras para as mulheres jogarem de forma igual aos homens.

Nesse sentido, é importante lembrar a importância dos partidos políticos, das coalizões e do poder de agenda nessa esfera, para se construir políticas públicas e mais que isso, aprová-las, levando em consideração a tendência do Senado em não entrar em embate, mas

em deixar as matérias nas quais não têm interesse serem arquivadas ao final das legislaturas. Além disso, percebemos que a atuação das senadoras que ainda seguem dentro do jogo, aponta que, embora haja aumento na presença feminina, essa representatividade não se traduz necessariamente em ações substanciais em favor da agenda feminista.

No entanto, a presença crescente de mulheres no Senado tem mostrado um impacto positivo em algumas áreas, como no fortalecimento de políticas públicas voltadas para os direitos das mulheres. Observamos que, apesar das limitações, as proposições das senadoras, principalmente sobre temas como saúde, educação e violência contra a mulher, ampliaram espaços para debates de gênero, como vimos na análise dos dados.

O objetivo geral deste trabalho foi investigar os projetos de lei propostos por senadores e senadoras nas 55ª e 56ª legislaturas, dentro do subtema mulheres. Nesse sentido, ao analisar os dados, primeiro verificamos quem são os senadores e senadoras que atuaram no período analisados e podemos concluir que o MDB, é o partido com mais mulheres que propuseram dentro da temática analisada. Em relação à ideologia política dos parlamentares, houve mais diversidade, sendo dois partidos de direita, um de esquerda, um de centro-esquerda e um de centro, respectivamente.

Observamos ainda um perfil que condiz com o que foi tratado com Rubiatti (2017b) ao constatar que, entre homens e mulheres, temos 36 parlamentares brancos, 47 acima dos quarenta, 40 casados e 43 com ensino superior completo. Além disso, nenhuma das senadoras se autodeclararam pretas e apenas três senadores se autodeclararam pretos. Percebemos ainda que 83,7% das cadeiras foram ocupadas por homens, demonstrando novamente a baixa representação de mulheres no senado. Apenas 45,4% das mulheres que ocuparam a cadeira de senadora no período analisado propuseram dentro da temática mulheres.

De forma mais centrada nos projetos de leis analisados, encontramos 72,39% PL (72,39%), 26,87% PLS e 0,75% PLP. Destes, 88,81% foram propostos por legisladores titulares, 10,41% por primeiro suplente e 0,75% por segundo suplente. Em relação ao gênero de quem propôs, encontramos uma distribuição equilibrada entre masculino (53,73%) e feminino (46,27%). No entanto, deve ser rememorado que 203 parlamentares atuaram no período analisado e destes apenas 33 eram mulheres. Porém, delas, apenas 15 senadoras apresentaram projetos sobre o tema, isso representa 45,4% das senadoras totais. O que demonstrou que as senadoras, proporcionalmente, agendaram mais questões relativas às pautas das mulheres.

Um destaque que se faz importante é o racial, pois os projetos de lei apresentados foram propostos 78,36% por pessoas brancas, 17,91% de pessoas pardas e 3,73% de pessoas pretas. Das 15 mulheres, 80% são brancas e dos 38 homens, 63,15% são brancos. Dentro desta perspectiva e das teorias revisitadas, percebemos que a probabilidade de existirem projetos de leis voltados para pessoas pretas e pardas, ou que levem em consideração um recorte racializado das mulheres, é menor, ou no caso do Brasil, nulo, tendo em vista que em nenhuma ementa dos projetos analisados houve um recorte que levasse em consideração a raça das mulheres.

Dentro de um cenário legislativo onde a esmagadora maioria do Senado (73,52%) é branca, não ter nenhum projeto de lei com este recorte, tendo em vista que as mulheres negras, como vimos anteriormente, são as que mais sofrem com a subalternização e inclusive com a violência contra as mulheres, é um indicativo da influência que a raça tem sobre as proposituras. A partir disso, pode ser pensado em um trabalho futuro, que englobe um período maior, quais projetos de lei levam em consideração a raça.

A Unidade Federativa que mais propôs foi o Espírito Santo (23,88%), com destaque para a parlamentar Rose de Freitas, que propôs a maioria dos projetos de lei aí engendrados, 18 no total, e que desde sua participação legislativa como deputada levantava questões pertinentes às mulheres. Já no que concerne aos partidos políticos, tivemos destaque do PODEMOS (17,16%), seguido por MDB (13,43%), PT (8,96%), PSB (7,46%) e PSD (5,97%), estando a maioria alinhados a uma ideologia de direita, totalizando 60,45% das proposituras. Importante ressaltar ainda que apenas PCdoB e PT propuseram dentro da temática mulheres. No ano de 2019 houve um pico de proposituras dentro da temática, no entanto, na presente pesquisa não foi possível identificar um motivo ocasionador.

Como resposta ao problema central desta pesquisa, foram encontrados como os temas mais frequentes, dentro da classificação temática proteção social - mulheres, no período de 2015 a 2022 a violência contra mulheres, com 87 proposições, seguido por políticas sobre maternidade/paternidade com 22 proposições. Não é difícil de entender o motivo pelo qual as proposições sobre violência estão em números muito superiores, quando olhamos o panorama brasileiro onde crescem todas as modalidades de violência contra as mulheres.

Tendo isso em mente, foi possível confirmar a primeira hipótese, de que a temática mais frequente dentre os projetos de lei analisados é a violência contra mulheres. Foi possível ver também que a maior parte dos projetos aprovados foram sobre a temática de violência contra as mulheres, com 22 projetos aprovados, reforçando que este tema é o mais importante

para a casa legislativa. Uma possível explicação para esse dado é de que a violência contra a mulher é um assunto em comum entre direita e esquerda, ainda que abordados de formas diferentes. Neste sentido, levando em consideração o que vimos sobre o comportamento do Senado, os parlamentares podem propor dentro desta temática sem um receio maior de que a proposta seja arquivada, ou seja, têm mais chances de ter a aprovação dos demais parlamentares, tanto na câmara alta, quanto na baixa.

Por fim, entendemos que se fazem necessários ainda mais estudos sobre as questões de gênero no Senado Federal, bem como análises mais aprofundadas sobre os perfis e produção específicas das senadoras, a fim de compreender de forma mais detida as importantes relações entre representação descritiva e substantiva.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de Coalizão: O dilema Institucional Brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 31, n.1, p. 5-34. 1988.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os Barões da Federação**: governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec. 1998. 256 p.
- ALBALA, Adrian, *et al.* Uma Câmara Só Para Carimbar? Produção Legislativa do Senado Brasileiro. **Política Hoje**, Recife: Universidade Federal de Pernambuco, v. 31, p. 79, 2023.
- ALMEIDA, Alcir. Do plenário às comissões: mudança institucional na Câmara dos Deputados. In: PERLIN, Giovana; SANTOS, Leonardo (orgs). **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019.
- ALVES, Camila; VASCONCELOS, Natasha. A maternidade como pauta no Senado Brasileiro. In: 48º ENCONTRO ANUAL ANPOCS, 2024, Campinas, ES. **Resumo**. Campinas, ANPOCS, 2024. Disponível em: https://www.encontro2024.anpocs.org.br/atividade/view?q=eyJwYXJhbXMiOiJ7XCJJRF9BVEIWSURBREVCjpcIjE5NlwfSIslmgiOiJjYzM2MWEExOGE3NTZhNDU1YjkxZWJjNzdhMmU0NmIzOSJ9&ID_ATIVIDADE=196. Acesso em 11 dez 2024.
- AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 378 p.
- ARAÚJO, Clara. Feminismo e poder político, uma década depois. In: Birolí, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras**. Vinhedo, Editora Horizonte, 2012. p. 243-267.
- ARAÚJO, Paulo Magalhães. A Câmara Alta no presidencialismo brasileiro: o desempenho legislativo do Senado entre 1989 e 2000. In: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal brasileiro no pós-constituente**. Brasília: Senado Federal; Unilegis, 2008. p. 203-236.
- ARRETCHE, Marta. O poder de veto das unidades federativas no Brasil: instituições políticas e comportamento parlamentar no pós-1988. In.: ARRETCHE, Marta. **Democracia, Federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV; Fiocruz, 2012. 232 p.
- BIROLI, Flávia. O Público e o Privado. In: BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. **Feminismo e Política**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014. 164.
- BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano. Uma Nova Classificação Ideológica dos Partidos Políticos Brasileiros. **DADOS**: Rio de Janeiro, vol.66 (2): e20210164, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.2.303>. Acesso em: 06 dez 2024.
- BUSANELLO, Elisabete.; REHBEIN, Malena. As deputadas federais na presidência e vice-presidência das comissões permanentes da câmara dos deputados: quem são elas e como chegaram lá? **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, Brasília, v. 10, n. 23, p. 106–132. 2017.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o Feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de. **Pensamento Feminista: conceitos fundamentais**. 1 ed. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 313-321.

COLLINS, Patricia; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021. p. 287. Título original: Intersectionality.

DINIZ, Débora *et al.* Aborto e raça no Brasil, Pesquisa Nacional de Aborto 2016 a 2021. **Ciência & Saúde Coletiva [online]**. v. 28, n. 11, 2023. Disponível em <https://doi.org/10.1590/1413-812320232811.14062023>. Acessado 11 dez 2024.

FEIJÓ, Janaína. Mães solo no mercado de trabalho. **Instituto Brasileiro de Economia - Fundação Getúlio Vargas**. 12 maio. 2023. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/maes-solo-no-mercado-de-trabalho>. Acesso em: 27 nov. 2023.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Modelos de Legislativo: O Legislativo brasileiro em perspectiva comparada. **Plenarium**, Brasília, v. 1, p. 41-56. 2004. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20979_arquivo.pdf. Acesso em: 19 set. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 11 dez 2024

FREITAS, Andréa. **O presidencialismo da coalizão**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016. 149 p.

FREITAS, Andréa; VASQUEZ, Vitor. Estudos Legislativos no Brasil. In: **Poder Legislativo sob múltiplos olhares**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, Cadernos Adenauer, v. 2, 2017. p. 9-18.

GUIMARÃES, André *et al.* Do presidencialismo de coalizão ao parlamentarismo de ocasião: análise das relações entre Executivo e Legislativo no governo Dilma Rousseff. In: PERLIN, G.; Santos, L.S.(orgs.) **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019. p. 25-59.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2023**. Rio de Janeiro : IBGE, 2023. 152 p.

JUNQUILHO, Roberto. PF faz segunda fase de operação que teve Rose de Freitas como envolvida. In: *Século Diário*. 24 jan. 2023. Disponível em: <https://www.seculodiario.com.br/justiaa/pf-faz-segunda-fase-de-operacao-queteve-rosa-de-freitas-como-envolvida/>. Acesso em: 16 fev. 2025.

KRITSCH, Raquel. O Gênero do Público. In: BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. **Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras**. Vinhedo: Horizonte, 2012. p. 17-46.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]**, São Paulo, n. 44, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>. Acesso em: 19 set. 2024.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. A Crise Atual e o Debate Institucional. **Novos estudos**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 79–97. 2017

LORDE, Audre. Não existe hierarquia de opressão. *In*: HOLLANDA, Heloisa Buarque de. **Pensamento Feminista: conceitos fundamentais**. 1 ed. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 235-236.

MAINWARING, Scott. Multipartyism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil. *In*: MAINWARING, Scott; SHUGART, Matthew Soberg. (orgs). **Presidentialism and Democracy in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. 506 p.

MANO, Máira Kubík. **Atuar como mulheres: um olhar sobre a política institucional**. Curitiba: Appris, 2020a. 244 p.

MANSBRIDGE, Jane. Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent" yes". **The Journal of politics**, Austin, v. 61, n. 3, p. 628-657, 1999.

MARQUES, Danusa. Carreiras políticas e desigualdades: elementos para uma crítica feminista do campo político. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 95, p.1-20. 2021.

MATOS, Marlise. Em busca de uma teoria crítico-emancipatória feminista de gênero: reflexões a partir da experiência da política na ausência das mulheres. *In*: MATOS, Marlise (org). **Perspectiva feminista de gênero na política e nas políticas públicas**. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2009a. p 59.

MATOS, Marlise. Uma democracia incompleta: a sub-representação política das mulheres no Brasil. *In*: MATOS, Marlise (org). **Perspectiva feminista de gênero na política e nas políticas públicas**. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2009b. p. 434.

MENDONÇA, Eliane. **A participação das senadoras na produção legislativa: 49^a (1991-1995) e 52^a (2003-2007) legislaturas**. Trabalho final do curso de especialização – Unilegis, Senado Federal, Brasília, 2009.

MENON, Isabella. 7 em cada 10 mulheres são mães no Brasil; metade é solo. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 13 maio 2023. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/05/7-em-cada-10-mulheres-sao-maes-no-brasil-metade-e-solo.shtml>. Acesso em 11 dez 2024.

MIGUEL, Luis Felipe. Gênero e Representação Política. *In*: BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. **Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras**. Vinhedo: Horizonte, 2012. p. 93-107.

MONTHLY ranking of women in national parliaments. *In*: INTER-PARLIAMENTARY UNION PARLINE. Geneva, CH, out. 2023. Disponível em:

https://data.ipu.org/women-ranking/?date_year=2024&date_month=10. Acesso em: 27 de novembro de 2024.

NEIVA, Pedro. Os Poderes dos Senados de Países Presidencialistas e o Caso do Brasil. *In*: LEMOS, Leany Barreiro (Org.). **O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte**. 1ed. Brasília: Senado Federal, v. 1, p. 23-61. 2008.

NEIVA, Pedro. Coesão e disciplina partidária no Senado Federal. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, no 2, p. 289 -318, 2011a.

NEIVA, Pedro. Disciplina partidária e apoio ao governo no bicameralismo brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba: Universidade Federal do Paraná, v. 19, p. 183-196, 2011b.

NEIVA, Pedro; SOARES, Márcia. Senado brasileiro: casa federativa ou partidária? **Revista Brasileira de Ciências Sociais (Impresso)**, São Paulo, v. 28, p. 97-115. 2013.

NUNES, Bárbara. **A imagem de Dilma Rousseff: a construção do estereótipo feminino na crise política**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2018.

PHILLIPS, Anne. O que há de errado com a democracia liberal? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 6, jul./dez. p. 339-363, 2011.

PIMENTA, Fabrícia. **O campo político brasileiro: a ação parlamentar das senadoras no Congresso Nacional (1987-2003)**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Brasília, 2006.

PODEMOS. Senadora Rose de Freitas lidera ranking de defesa da mulher no Senado Federal. *In*: Podemos. 18 jun 2020. Disponível em: <https://www.podemos.org.br/senadora-rose-de-freitas-lidera-ranking-de-defesa-da-mulher-no-senado-federal/>. Acesso em: 16 fev. 2025.

REZENDE, Daniela Leandro. Representação de mulheres no legislativo federal brasileiro: uma comparação entre as bancadas femininas da Câmara dos Deputados e do Senado, 2013-2016. *In*: Congresso Latinoamericano de Ciência Política, nº 9, 2017, Montevideu. **Paper [...]**. Montevideu: Associação Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP), 2017.

FREITAS, Rose de. **Testemunha da História com a senadora Rose de Freitas (PODE-ES)**. 24 out. 2018. Facebook: Rose de Freitas. Disponível em: <https://www.facebook.com/watch/?v=249304045689858>. Acesso em 26 fev 2025.

RUBIATTI, Bruno de Castro. Organização Interna das Casas legislativas da Argentina, Brasil e México: estratégias individualistas ou reforço da representação partidária? *In*: MENEZES, M.; JOHAS, B. C. M.; PEREZ, O. C.. (Org.). **Instituições Políticas e Sociedade Civil**. Teresina: EDUFPI, 2017a, p. 201-237.

RUBIATTI, Bruno de Castro. Sistema de resolução de conflitos e o papel do Senado como Câmara revisora no bicameralismo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciência Política - RBCP**, Brasília, vol. 23, p. 35-74, 2017b.

RUBIATTI, Bruno de Castro. O Senado frente as propostas da Câmara dos Deputados no Bicameralismo Brasileiro. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 169–199, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/80992>. Acesso em: 17 set. 2024.

RUBIATTI, Bruno de Castro. Os estudos legislativos no Brasil: agendas de pesquisa. **Caos –Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, João Pessoa, n. 23, p. 12-35, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/caos/index>. Acesso em: 19 set. 2024.

SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 20(2): 256, maio-agos. p. 399-431, 2012.

SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 18, nº 1, p. 177-197, 2012.

SCOTT, Joan. Gênero. Uma Categoria Útil de Análise Histórica. *In*: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org.). **Pensamento Feminista**: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 49-80.

SENADO FEDERAL. Pesquisa de matérias. Brasília: Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias#avancada>. Acesso em: 13 abril 2024. Base de dados.

SENADO FEDERAL. Senadores em exercício. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/em-exercicio/-/e/por-sexo>. Acesso em: 15 de junho de 2024b.

SENADO FEDERAL. O que Mudou?. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/simplificou/o-que-mudou#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20%E2%80%93%20conhecido%20no,PLP%20para%20ambas%20as%20Casas>. Acesso em: 27 de janeiro de 2025a.

SENADO FEDERAL. Biografia - Senadora Rose de Freitas. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/biografia?grupo=senadores&id=rose-de-freitas>. Acesso em 16 fev. 2025b

SILVA, Noele *et al.* Mais mulheres, mais direitos? A agenda e atuação das senadoras brasileiras (2003-2016). **Teoria e Sociedade**, Belo Horizonte, vol.26 n. 1, jan-jun. p. 59-84, 2018.

STEPAN, Alfred. **Para uma análise comparativa do federalismo e da democracia**: federações que restringem e ampliam o poder do demos. Dados, 42(2). p. 197–251. 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52581999000200001>. Acesso em: 19 set. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Conjunto de dados. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/>. Acesso em: 18 de junho de 2024.

VIANA, Luana. Consciência Negra: vamos relembrar Laélia de Alcântara, 1ª senadora negra. Brasília: Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/11/20/consciencia-negra-vamos-relembrar-laelia-de-alcantara-1a-senadora-negra>. Acesso em: 08 dez 2024.

WESTIN, Ricardo. Primeira senadora tomou posse há 40 anos e foi recebida com flor e poesia. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/1a-senadora-tomou-posse-ha-40-anos-e-foi-recebida-com-flor-e-poesia>. Acesso em: 08 dez 2024.

WOMEN IN PARLIAMENT IN 2023. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2023.

YOUNG, Iris Marion. **Representação política, identidade e minorias**. 67. ed. São Paulo: Lua Nova, 2006. p. 139–190.

ZAREMBERG, Gisela. ¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva. **Género y derechos políticos**. La protección jurisdiccional de los derechos político-electoral de las mujeres en México, México, p. 75-121, 2009.