

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política (IPOL)
Programa de Pós-graduação em Ciência Política (PPGCP-UnB)

**PRENÚNCIO DO FIM DO MUNDO: UMA ANÁLISE
NEOINSTITUCIONALISTA FEMINISTA DA DIVISÃO SEXUAL DO
TRABALHO POLÍTICO NO REGIME FISCAL DE 2016**

Ícaro Felipe Bezerra Silva

Brasília
2025

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política (IPOL)
Programa de Pós-graduação em Ciência Política (PPGCP-UnB)

**PRENÚNCIO DO FIM DO MUNDO: UMA ANÁLISE
NEOINSTITUCIONALISTA FEMINISTA DA DIVISÃO SEXUAL DO
TRABALHO POLÍTICO NO REGIME FISCAL DE 2016**

Ícaro Felipe Bezerra Silva

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (IPOL/UnB) como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Danusa Marques (UnB)

Brasília
2025

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política (IPOL)
Programa de Pós-graduação em Ciência Política (PPGCP-UnB)

**PRENÚNCIO DO FIM DO MUNDO: UMA ANÁLISE
NEOINSTITUCIONALISTA FEMINISTA DA DIVISÃO SEXUAL DO
TRABALHO POLÍTICO NO REGIME FISCAL DE 2016**

Ícaro Felipe Bezerra Silva

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (IPOL/UnB) como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Banca examinadora

Prof^ª. Dr^ª. Danusa Marques
(Universidade de Brasília)

Prof. Dr. Carlos Machado
(Universidade de Brasília)

Prof^ª. Dr^ª. Daniela Leandro Rezende
(Universidade Federal de Ouro Preto)

Prof. Dr. Thiago Trindade
(Universidade de Brasília) - Suplente

RESUMO

A presente pesquisa discute o conceito de divisão sexual do trabalho político à luz do Neoinstitucionalismo Feminista. Com o objetivo de examinar como essa estrutura opera nas instituições políticas, adotou-se o estudo de caso da tramitação legislativa do Regime fiscal de 2016, que instituiu a limitação de despesas primárias por vinte anos. Para tanto, foram coletados dados sobre os (as) parlamentares, a fim de traçar um perfil comparativo entre homens e mulheres, considerando aspectos como a carreira política e a ocupação de funções de coordenação ou liderança política. A partir desse perfil, foi realizada a análise de conteúdo de emendas, requerimentos e discursos proferidos nas comissões, buscando compreender o viés de gênero presente no trabalho político e suas expressões nas instituições formais e informais. Os resultados indicam que as mulheres enfrentam obstáculos e bloqueios para acessar colegiados e ocupar funções de coordenação, o que ocasiona sua exclusão da construção de acordos e do controle da agenda legislativa. Ainda assim, elas lançam mão de estratégias alternativas. Observou-se que os homens, sobretudo aqueles filiados a partidos de centro e direita, mobilizaram argumentos que reforçam uma suposta “universalidade” para defender suas posições, enquanto as mulheres foram associadas à defesa de pautas “específicas”, além de mobilizarem temas que extrapolam o âmbito social e do cuidado. A partir das análises, foi possível identificar que o trabalho político dispõe de princípios de separação e hierarquização, construídos socialmente, e constrangimentos rotineiros que as mulheres enfrentam na efetivação de sua atuação política.

Palavras-chave: divisão sexual do trabalho político; neoinstitucionalismo feminista; representação política; gênero; Congresso Nacional; regime fiscal

ABSTRACT

The current research discusses the concept of gendered division of political labor in the light of Feminist Institutionalism. With the objective of examining how this structure operates in political institutions, it was the adopted case study of legislative process of 2016 Fiscal Policy Framework, introduced a cap on primary expenditures for twenty years. For this purpose, data were collected from official sources about parliamentarians to draw a comparative profile between men and women, considering aspects such as political career and the occupation of coordination or political leadership positions. From this overview, it did the content analysis of amendments, requests, and speeches delivered in the committees, seeking to understand the gender bias present in political work and its functioning in formal and informal institutions. The findings indicate that women face obstacles and barriers to accessing committees and holding coordination roles, which results in their exclusion from agreement-building and from controlling the legislative agenda. Nevertheless, they resort to alternative strategies. It was observed that men, especially those affiliated with centrist and right-wing parties, employed arguments that reinforce a supposed “universality” to defend their positions. The women were associated with the defense of “specific” topics, in addition to mobilizing issues that go beyond the social and care spheres. Based on the analysis, it was possible to identify that political work is structured around socially constructed principles of separation and hierarchization, and the routine constraints that women face in the exercise of their political activity.

Keywords: gendered division of political labor; feminist institutionalism; political representation; gender; National Congress; fiscal policy framework

Lista de tabelas

Tabela 1 – Presidência da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados em 2016	68
Tabela 2 – Presidência da Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC nº 241/2016, na Câmara dos Deputados	70
Tabela 3 – Mesa Diretora da Câmara dos Deputados em 2016	76
Tabela 4 – Líderes da Câmara dos Deputados entre 15/06/2016 e 25/10/2016	79
Tabela 5 – Mesa Diretora do Senado Federal em 2016	82
Tabela 6 – Líderes do Senado Federal entre 26/10/2016 e 16/12/2016	84
Tabela 7 – Temas das emendas apresentadas na Comissão Especial	105
Tabela 8 – Temas das emendas apresentadas na CCJ do Senado Federal	108
Tabela 9 – Grupos e rótulos utilizados na análise de conteúdo dos discursos proferidos	120

Lista de gráficos

Gráfico 1 – Percentual de membros da CCJC da Câmara dos Deputados de acordo com o gênero	69
Gráfico 2 – Percentual de membros da Comissão Especial da PEC nº 241/2016 de acordo com o gênero	73
Gráfico 3 – Percentual de membros da Comissão Especial da PEC nº 241/2016 de acordo com a ideologia partidária	74
Gráfico 4 – Percentual de membros da CCJ do Senado Federal de acordo com o gênero	86
Gráfico 5 – Percentual de temas mobilizados na CCJC-CD de acordo com o gênero	124
Gráfico 6 – Temas mobilizados na CCJC-CD de acordo com o gênero e ideologia partidária	127
Gráfico 7 – Percentual de temas mobilizados na Comissão Especial-CD de acordo com o gênero	134
Gráfico 8 – Temas mobilizados na Comissão Especial de acordo com o gênero e ideologia partidária	136
Gráfico 9 – Percentual de temas mobilizados na CCJ-SF de acordo com o gênero	142
Gráfico 10 – Temas mobilizados na CCJ-SF de acordo com o gênero e ideologia partidária	143

Sumário

Introdução	2
Estrutura	8
Capítulo 1 – Entre o público e o privado: a Divisão Sexual do Trabalho Político	10
1.1. Transformações no mundo do trabalho e o papel das mulheres.....	13
1.2. Divisão sexual do trabalho.....	19
1.3. A política como trabalho.....	24
1.4. Patriarcado público e divisão sexual do trabalho político.....	28
1.5. Divisão sexual do trabalho político: dando nome à “coisa”	32
1.6. Do trabalho às instituições	39
Capítulo 2 - O trabalho político generificado para além da representação política	42
2.1. A representação política: De onde viemos e para onde vamos?	43
2.2. A representação substantiva como solução final?	48
2.2. O Neoinstitucionalismo Feminista como adição à análise da representação	53
2.3. PEC do Fim do mundo: A tramitação legislativa tem gênero, cor e carreira política consolidada.....	58
Capítulo 3 – O teto de gastos e o neoinstitucionalismo feminista à luz da Divisão Sexual do Trabalho Político	87
3.1. Divisão sexual do trabalho político e o neoinstitucionalismo feminista: um diálogo possível?.....	90
3.2. A PEC do fim do mundo: o congelamento acelerado das despesas públicas	93
3.3. Tramitação.....	96
3.4. A análise do trabalho político: O que está sob o sol?	97
3.4.1. Emendas	99
3.4.2. Requerimentos: audiências públicas como parte do trabalho político	105
3.5. Discursos e sutilezas: a análise de conteúdo nas comissões.....	113
3.5.1. Câmara dos Deputados: Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania.....	116
3.5.2. Câmara dos Deputados: Comissão Especial da PEC do Fim do Mundo.....	125
3.5.3. Senado Federal: Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania	135
3.6. Compreensão e apreensão da divisão sexual do trabalho político sob a perspectiva da PEC do fim do mundo	142
Considerações finais.....	148
Apêndice I - Lista de Partidos Políticos	165
Apêndice II – Rótulos de classificação de conteúdo dos discursos.....	168

Introdução

A análise da democracia e de suas relações de poder evidenciam desafios, no mínimo, complexos que compreendem diversas dimensões, esferas, atores, disputas e variáveis. As pesquisas da área de gênero e política lançam luz sobre múltiplos ângulos e mobilizam elementos pouco considerados pelo campo científico *mainstream*, complexificando o exercício de encadeá-los com as desigualdades sociais. Parece ser central para este campo a discussão sobre representação política, presença de mulheres em espaços de poder, assimetrias de recursos, meios de comunicação e violência de gênero¹, além de políticas públicas e legislações que asseguram direitos e participação delas, mas ainda esbarra em questões complexas, como o trabalho político. O trabalho político, com base em Weber (2003 [1919]; 2014), é compreendido nesta pesquisa como o conjunto de as atividades realizadas por políticos, incluindo discursos, escritos, tomadas de decisões, reuniões e atividades de gabinetes, além do poder de agendamento, a representação política e a disputar por poder e votos.

Esta dissertação examina o trabalho legislativo e, em uma visão mais ampla o trabalho político, a partir da perspectiva de gênero, as assimetrias que atravessam os indivíduos e as dinâmicas institucionais. A partir dos achados das pesquisas sobre representação política que identificaram a existência de uma divisão sexual do trabalho político no Congresso Nacional, sabemos que as parlamentares estão concentradas em temas e cargos vinculados à agenda social e de cuidado, e que possuem “menor” status e valor, enquanto os homens ocupam espaços que geram maior capital político e trabalham em temas com “maior” relevância, ou seja, *hard politics* (COSTA, 2019; KAUPPI, 1999; ROCHA, 2020; MARQUES, TEIXEIRA, 2018; MIGUEL, FEITOSA, 2009; REZENDE, 2017).

As pesquisas abordadas, apesar de constatarem a operacionalização da divisão sexual do trabalho político no âmbito do legislativo brasileiro, avançam pouco no sentido de compreender as consequências, o cerne dessa estrutura e a reprodução de hierarquia de gênero entre as diferentes agendas temáticas da política institucional. Conforme argumentado por Marques (2019), a classificação metodológica utilizada e reproduzida apresenta limitações significativas, por não desenvolver a crítica à

¹ Ver, por exemplo: PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença? Revista Estudos Feministas, vol. 9, n. 1, 2001 [1995], ou YOUNG, Iris Marion. Representação Política, Identidade e Minorias. Revista Lua Nova, 67, 2006 [2000], ou SACCHET, Teresa. *Why gender quotas don't work in Brazil?* Colombia International, 2018.

hierarquização de temas políticos e assumir como dada a diferença atribuída entre o que é considerado *soft politics*, assuntos voltados ao âmbito social, e *hard politics*, relacionados à estrutura do Estado, poderio militar, soberania nacional e economia (MIGUEL; FEITOSA, 2009).

Portanto, pretende-se neste trabalho contribuir para o desenvolvimento do conceito de divisão sexual do trabalho político, considerando o seu aspecto estrutural para a democracia. Ao mobilizar a perspectiva de Max Weber (2003 [1919]; 2014) sobre profissionalização política para entendê-la como trabalho e analisar mudanças sociais e relações de gênero no campo da democracia de massa, procura-se discutir e identificar as conexões do trabalho político com dinâmicas sociais e a organização do trabalho produtivo e reprodutivo, debate tradicionalmente realizado no campo dos estudos feministas na sociologia do trabalho (como em HIRATA; KERGOAT, 2007). Por ser um conceito complexo, outros debates serão mobilizados ao longo da dissertação, como o conceito de patriarcado público (WALBY, 1990) e contrato sexual (PATEMAN, 1993), as fronteiras entre as esferas da vida contemporânea e a reprodução e reorganização das desigualdades sociais na dinâmica da política institucional.

Discutir o sentido da representação política contribui para a elucidação do conceito de divisão sexual do trabalho político, afinal, ela integra o rol de ofícios dos indivíduos que ocupam cargos de tomada de decisão. Entretanto, o debate tradicional sobre representação, mesmo que incorpore as críticas feministas, parece não alcançar a complexidade das dinâmicas generificadas das instituições políticas. Sem dúvidas, a área de gênero e política mostra amadurecimento e criatividade nas análises, e parte do esforço mais recente em torno do neoinstitucionalismo feminista será uma ferramenta essencial neste trabalho, porque está interessado tanto nas normas e atividades formais dos parlamentares, assim como as instituições informais e regras estabelecidas mas não escritas, que sujeitam e constroem indivíduos e limitam a própria noção de representação (FREIDENBERG, GILAS, 2021; REZENDE, MARQUES, 2023).

O exame do trabalho político, o funcionamento das regras informais e as maneiras com que as assimetrias desaguam na atuação de homens e mulheres no Congresso Nacional são centrais para a pesquisa, e para isso, se propõe analisar a operacionalização da divisão sexual do trabalho político na tramitação de uma proposição legislativa de alto impacto na reconfiguração da democracia e do Estado brasileiro da última década: a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241, de 2016 (na Câmara dos Deputados) e nº 55, de 2016 (no Senado Federal), que resultou na Emenda

Constitucional nº 95, de 2016. De autoria do Poder Executivo², o texto propunha um novo regime fiscal brasileiro, com o estabelecimento do teto para as despesas primárias por vinte anos, delimitando como base do orçamento previsto o valor do exercício anterior corrigido pela inflação, isto é, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Políticas e programas de áreas como saúde, educação e assistência social ganharam centralidade no texto, assim como a oferta dos serviços públicos e investimentos.

A defesa da PEC do Fim do Mundo, como apelidada pelos movimentos sociais, se concentrou na defesa da agenda neoliberal de austeridade e na mobilização de temas como o enfrentamento do déficit primário, recessão econômica e o reequilíbrio de contas públicas. Desta forma, permeou disputas políticas de forma transversal e, de forma mais ampla, colocou em disputa a concepção de Estado democrático (MARIANO, 2017). A análise do trabalho político na tramitação de uma proposta que dispõe de um amplo leque de possibilidades temáticas pretende apreender a operação e a estrutura generificada do trabalho político e das instituições.

O regime fiscal aprovado em 2016, para além de se tratar de um texto amplo e estruturante, representou um dos pontos centrais de defesa do golpe Parlamentar de 2016, sendo enviado ao Congresso Nacional pelo governo interino na época. O processo de deposição de Dilma Rousseff (PT) ainda estava em curso no Parlamento quando o Executivo enviou a proposta³. Portanto, é uma parte do processo da ruptura do Pacto Constitucional de 1988 deflagrada em 2016.

A Emenda Constitucional, apesar de estar assentada na política fiscal, impacta a estrutura, construção e execução de políticas, a garantia de direitos básicos, a função do Estado brasileiro e o aprofundamento das desigualdades sociais. O texto assume

² A proposta foi elaborada e enviada ao Congresso Nacional durante a gestão de Michel Temer (MDB) enquanto esteve à frente do Palácio do Planalto (2016-2018) e ficou conhecida como a “PEC do Fim do mundo”. Temer assumiu como presidente interino em 12 de maio de 2016 e encaminhou a PEC no dia 15 de junho de 2016, sendo a primeira PEC enviada por sua gestão ao Congresso Nacional.

³ A Presidenta Dilma Rousseff foi afastada do cargo por três meses no dia 12 de maio de 2016, com a aprovação da instauração do processo, e foi destituída do cargo em 31 de agosto de 2016. A primeira medida de Michel Temer, publicada no mesmo dia no Diário Oficial da União e entregue ao Congresso Nacional no dia 13 de maio, foi a Medida Provisória 726/2016 (Reforma Ministerial), pouco mais de um mês depois, no dia 15 de junho de 2016, foi enviado ao Congresso a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 241/2016. AGÊNCIA SENADO. Primeira Medida Provisória de Temer reduz de 32 para 23 o número de ministérios. Senado Federal. Publicado em: 16 mai. 2016, disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/05/16/primeira-medida-provisoria-de-temer-reduz-de-32-para-23-o-numero-de-ministerios>> Acesso em 30 jul. 2025; AGÊNCIA SENADO. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. Senado Federal. Publicado em: 28 dez. 2016, disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em 30 jul. 2025.

protagonismo ao pensar a democracia, desde temas como saúde, investimentos em pesquisa e inovação, educação, creches, acesso à empregos formais, remuneração e tamanho da máquina estatal e seu corpo burocrático. Conforme argumentado por Cynara Mariano (2017), o texto alterou as bases estabelecidas na própria Constituição e reforçou as direções da agenda política neoliberal a ser implementada a partir dali para anos posteriores. Por esses motivos, parece fazer sentido selecionar esta PEC e analisá-la a partir da perspectiva do conceito de divisão sexual do trabalho político, considerando os limites às interpretações e assimetrias internas do Parlamento⁴.

O objetivo principal desta dissertação consiste em avançar com o debate teórico sobre a divisão sexual do trabalho político para além da dinâmica formal/explicita, e analisá-lo, de forma aplicada, na tramitação legislativa da PEC, marcada por controvérsias e disputas. Ao se utilizar da abordagem neoinstitucionalista feminista, conforme Freidenberg e Gilas (2020), procura-se assegurar ganhos ao abrir novas perguntas de pesquisa e analisar as estruturas e exercícios de poder a partir da perspectiva de gênero, além de possibilitar a compreensão de normas informais do trabalho político. As informações expressas na tramitação comissional da PEC são importantes para a discussão de gênero nas instituições, mas vai para além a evidenciar dinâmicas que estão encobertas no cotidiano, mas que ao mesmo tempo, organizam o trabalho, os constrangimentos e os privilégios dos indivíduos na efetivação do trabalho político que desempenham.

O estudo do trabalho político, a partir da perspectiva generificada e de outras assimetrias sociais, é complexo e demanda a ponderação de elementos emaranhados e em disputa na esfera política. A hipótese principal adotada é que homens, sejam deputados ou senadores, durante a tramitação do regime fiscal de 2016, tenderam a desempenhar o trabalho considerado “universal”, e que mobilizaram argumentos e ações em favor do “bem comum”, isto é, independentemente da posição em relação ao mérito, homens tenderam a adotar a ideia de neutralidade, de um discurso geral no que tange a economia e a estrutura da democracia brasileira. Logo, se colocaram enquanto legítimos frente aos

⁴ É importante ressaltar que posteriormente, em 2023, o Congresso Nacional aprovou mais um novo Regime Fiscal, conhecido popularmente como “Regime Fiscal Sustentável”. Também de autoria do Poder Executivo, só que agora sob o comando de Luiz Inácio Lula da Silva em seu terceiro mandato (Lula III), o Projeto de Lei Complementar (PLP) 93/2023 tramitou entre abril e agosto de 2023 e substituiu o antigo teto de gastos. Apesar de ser uma “reformulação”, se perpetuou o entendimento de urgência da limitação de gastos públicos. No que tange a esta pesquisa, por não ter como objetivo explicar o efeito de gênero na aplicação e implementação do mérito do regime fiscal e orçamento, mas examinar os efeitos e estruturas de gênero na tramitação e no trabalho legislativo, a aprovação do novo texto não acarreta perdas nos propósitos desta pesquisa.

seus pares e falaram por “todos os brasileiros”. Esta hipótese se baseia na perspectiva feminista de que opera uma dicotomização entre público e privado, que é fundacional das sociedades modernas, e que a esfera pública está associada tanto ao universal quanto à caracterização deste universal como do campo do masculino (PHILLIPS, 2011 [1991]; BIROLI, 2018).

Na contramão dos parlamentares homens, uma segunda hipótese, também baseada nas análises sobre dicotomização entre público e privado, é de que as parlamentares mulheres atuaram no sentido de demandas consideradas “específicas” ou de parcelas “particulares” da sociedade, trazendo ao debate a perspectiva de como o marco fiscal impactaria na vida de parcelas específicas da sociedade por meio de políticas sociais e de cuidado. Esse trabalho, por sua vez, teria sido marcado por obstáculos, constrangimentos, exclusão e associação aos temas considerados “menos importantes” ou “ideológicos”.

Outra hipótese perpassa a pesquisa e é discutida ao longo da dissertação: a divisão sexual do trabalho político e o seu funcionamento no Congresso Nacional, ao longo da tramitação, teriam sido estruturados e assentados nos pressupostos da organização de gênero na esfera privada. Há um paralelo entre a forma de organização do trabalho político com os pressupostos de separação e hierarquização dos ofícios, conforme realizado na divisão sexual do trabalho (HIRATA; KERGOAT, 2007). Isso não significa afirmar que é tal organização seja um reflexo exato da sociedade, uma vez que as instituições políticas também produzem e reproduzem desigualdades, aspecto que será considerado ao longo da pesquisa. Assim, o trabalho legislativo realizado durante a tramitação da proposta de congelamento dos gastos públicos apresenta indícios de separação entre temas considerados “femininos” e “masculinos” quanto bem como de hierarquização dos espaços, evidenciada pelos cargos e espaços ocupados nas comissões.

A pesquisa é um estudo de caso, em uma perspectiva comparativa de gênero, que compreende a tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal da proposta que estabeleceu o teto de despesas primárias por vinte anos. Ela combinou duas técnicas de pesquisa, a análise de conteúdo e a observação não participante, a fim de apreender (i) as dinâmicas da divisão sexual do trabalho político, (ii) quem são os sujeitos que ocupam os espaços institucionais de tomada de decisão e (iii) como se dá a atuação dos parlamentares no que diz respeito às ações formais e informais e obstáculos que não aparecem, explicitamente, no exercício dos afazeres políticos.

Inicialmente foi realizada a análise dos perfis dos parlamentares que ocupavam cargos no Congresso Nacional, com foco nos que participaram ativamente da tramitação comissional da PEC, com informações de deputadas(os) e senadoras(es), disponível no banco de eleitos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e das casas legislativas. Com o panorama da composição do Legislativo, com variáveis de gênero, raça/cor, profissão regressa, grau de escolaridade, senioridade, partido político e cargos políticos ocupados anteriormente, combinaram-se essas diferentes variáveis e identificaram-se convergências e divergências nos diferentes espaços legislativos, a partir de estatísticas descritivas.

A compreensão de “quem são” os(as) parlamentares, que passaram por filtros eleitorais e partidários, e que obtiveram êxito na disputa pelos cargos eletivos, consiste em uma peça fundamental para o debate acadêmico sobre o trabalho legislativo e as atribuições associadas. Com o objetivo de ir para além do diagnóstico de presença desigual entre os grupos nos espaços de tomada de decisão e mobilizar as dinâmicas cotidianas, se utilizou da análise de conteúdo. A segunda parte da pesquisa é a análise de conteúdo dos documentos públicos relacionados à PEC, requerimentos de audiência pública, emendas e votos em separado, e dos discursos proferidos nas comissões que deliberaram sobre o texto, isso é, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e Comissão Especial, ambas da Câmara dos Deputados, e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal.

A análise de conteúdo contribui para a identificação dos temas mobilizados, da autoria e dos méritos dos textos propostos pelos parlamentares, por meio de proposições e discursos. Os conteúdos estão organizados em rótulos/categorias, isto é, em assuntos presentes nos elementos analisados, segundo o procedimento de categorização temática proposto por Bardin (2016). Esses rótulos foram definidos posteriormente (ex post), a partir do levantamento e da análise dos conteúdos e dos dados, conforme a lógica de categorização a posteriori descrita por Bardin (2016). Assim, os temas presentes no conteúdo dos discursos foram identificados e organizados de acordo com esses critérios, conforme apresentado no Apêndice II (BARDIN, 2016). Em geral, os discursos apresentam diferentes temas, sendo, portanto, classificados em mais de um rótulo/categoria. Nesta pesquisa, foram excluídos os discursos curtos, compostos apenas por frases soltas, como orientações partidárias que não aprofundavam discussões, por exemplo: “Partido A orienta contrário”.

No sentido de evitar as armadilhas metodológicas já esmiuçadas, não se utilizou a classificação *soft*, *middle* e *hard politics* (MIGUEL; BIROLI, 2011; MARQUES, 2021), porque o foco esteve em apreender os temas mobilizados e as particularidades das reuniões e interações durante as reuniões públicas. Ao concatenar os dados, possibilitou o aprofundamento do debate da divisão sexual do trabalho político, não em apenas constatar o seu funcionamento, mas captar como ela é operacionalizada e como estão associadas às desigualdades sociais e regras informais que atravessam as relações cotidianas nas instituições.

Estrutura

A dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro mobiliza e conecta diferentes campos na tentativa de contribuir para a conceitualização de *divisão sexual do trabalho político*. Ao posicionar as atividades realizadas pelos(as) representantes como trabalho, se retorna à organização do trabalho na sociedade e suas transformações, a centralidade das mulheres e o caráter estruturante da divisão sexual do trabalho político e seus impactos não restritos à esfera privada (BIROLI, 2018). Em paralelo, também se articula com a noção de política como trabalho, com base em Max Weber (2003 [1919]), o conceito de patriarcado público (WALBY, 1990), de contrato sexual (PATEMAN, 1993) e a organização do trabalho político de acordo com o gênero, resgatando princípios de separação e hierarquia (HIRATA; KERGOAT, 2007), e executado nas instituições políticas.

O segundo capítulo esmiúça o debate feminista sobre representação política, reconhecendo sua importância, ao passo que aponta suas limitações no que envolve a complexidade do trabalho político. A representação não esgota o problema de gênero no cotidiano das instituições, mas tem relevância ao fomentar a discussão e o diagnóstico do Parlamento, por meio da noção de “massa crítica”, de política de presença e de representação substantiva. Articulando com este debate teórico-conceitual, é apresentada a análise da composição do Congresso Nacional brasileiro à época, com foco nas comissões competentes para deliberação da PEC, no intuito de identificar quem eram os(as) parlamentares atuantes e quem ocupava as posições de tomada de decisão.

O neoinstitucionalismo feminista é mobilizado tangencialmente no capítulo 2 como ferramenta analítica que, combinado com o debate feminista sobre representação, pode potencializar a análise da estrutura generificada das instituições. O terceiro e último capítulo se debruça na análise da proposta de teto de gastos, a partir das provocações do

neoinstitucionalismo feminista e da perspectiva crítica sobre a divisão sexual do trabalho político. Ao retomar este conceito, a análise evidencia a importância de apreender e examinar as instituições formais e informais, ou seja, os processos substantivos como regra do jogo, regramentos não escritos e constrangimentos (FREIDENBERG, GILAS, 2020) para a análise de qualquer fenômeno político, mas, principalmente, para o resultado da atuação política de nossos(as) representantes. Neste sentido, apresenta o exame do conteúdo presente nos documentos e discursos proferidos durante as reuniões comissionais da PEC do Fim do Mundo, além de verificar os episódios e particularidades que ocorreram nos colegiados entre parlamentares.

Capítulo 1 – Entre o público e o privado: a Divisão Sexual do Trabalho Político

A organização do *trabalho* na sociedade, assentada em sistemas e estruturas de opressões cruzadas, como o capitalismo e o patriarcado, estrutura, em grande medida, as relações e condições assimétricas entre sujeitos e, de forma mais ampla, entre grupos sociais. O trabalho, somado a outros elementos, determina aspectos econômicos, sociais, políticos, o acesso e exercício pleno de direitos formais, além de limitar oportunidades e impor diferentes e múltiplos obstáculos (BIROLI, 2018). O desenvolvimento do capitalismo, conforme Silvia Federici (2017 [2004]) argumenta, serviu de um capítulo importante para os moldes da sociedade e, para além da violência como pilar desse processo, trouxe profundas modificações na lógica e na forma de instrumentalizar o trabalho produtivo e o trabalho reprodutivo para além do âmbito nos quais eles são realizados.

Tais transformações movimentaram severamente as bases da sociedade e, consequentemente, as relações entre indivíduos, suas formas de vida e a própria noção de organização. Ao centralizar o papel das mulheres, associado à esfera doméstica e do trabalho reprodutivo, percebe-se que estas mudanças impactaram diretamente toda a sociedade e em especial a vida delas, mas de diferentes maneiras, visto que não se trata de um grupo homogêneo. Esses impactos dizem respeito às funções sociais assumidas por elas, os locais de trabalho, o valor econômico e *status* atribuídos às suas atividades, a marginalização e a atribuição de deveres a elas, baseando-se em características biológicas e argumentos naturalistas (FEDERICI, 2017 [2014]; FEDERICI, 2021 [2021]). As separações entre o trabalho produtivo e reprodutivo, e o seu valor de uso e valor de troca⁵, serão primordiais para compreender os diferentes papéis e constrangimentos atribuídos às mulheres.

Neste sentido, a concepção da divisão sexual do trabalho, conceito impulsionado pelos movimentos feministas e desenvolvido teoricamente na década de 1970 (HIRATA, KERGOAT, 2007), adquire centralidade, com destaque à sociologia do trabalho, visto que as relações de gênero começam a ser mobilizadas para entender a

⁵ A noção de valor, na obra de Karl Marx, tem papel central e definidor para compreender o sistema de trocas e o próprio conceito de mercadoria. O valor de uso está atribuído à utilidade, do consumo e do conteúdo material, isto é, se aproxima da qualidade, enquanto o valor de troca está próximo à perspectiva quantitativa, ao valor relativo ao potencial valor de uso para outrem. Uma mercadoria é definida por ter valor de uso e valor de troca. Ver: MARX, Karl. O Capital: Crítica da economia política. Livro I. Trad. Rubens Enderle. Boitempo, 2013.

esfera do trabalho. A responsabilização e concentração de mulheres no trabalho reprodutivo e em atividades de cuidado, enquanto homens são liberados para o trabalho produtivo, somado aos princípios de hierarquização e separação do trabalho, parecem ter relevância e estruturam esferas para além da doméstica (HIRATA, KERGOAT, 2007). Deste modo, não lançar luz em tal dinâmica significa desconsiderar parte estruturante da organização social e assimetrias das relações de poder.

A compreensão do caráter estruturante da divisão sexual do trabalho e a análise de seus impactos não estão restritos às fronteiras da casa, família ou do trabalho, logo, também carecem de ser incorporadas nos estudos e pesquisas da Ciência Política (BIROLI, 2018; BIROLI, QUINTELA, 2020). A disciplina, apesar dos avanços e multiplicidades, tem como um de seus objetos de estudo principais a democracia e, de forma mais ampla, as relações de poder focadas nas instituições políticas. A corrente *mainstream* da Ciência Política brasileira, por exemplo, por anos se concentrou nos estudos das relações entre Executivo e Legislativo e assuntos que as orbitam, como o presidencialismo de coalizão, comportamento político e incentivos da arena política aos atores (MARQUES, 2021; MARQUES, 2019). Contudo, em grande medida, deixou de mobilizar variáveis como as assimetrias de gênero, os quais podem somar para uma perspectiva das dinâmicas políticas de forma mais ampla.

Estudos da área de gênero e política e, de forma mais abrangente, os que incorporam em suas análises as desigualdades estruturais no contexto democrático, têm modificado a produção do campo científico ao romper com pressupostos da democracia concorrencial (MIGUEL, 2014; SCHUMPETER, 1984 [1942]), e mobilizar categorias analíticas no intuito de ampliar horizontes dos objetos de estudo, elucidar problemas e explicar como elas impactam a dinâmica de poder nos governos democráticos contemporâneos. Assim, lançam o olhar a partir de prismas antes desconsiderados, o que acarreta múltiplos enfoques e perspectivas ainda pouco exploradas. A organização do trabalho, como abordado anteriormente e mobilizado principalmente pela sociologia, não se restringe à esfera do trabalho; na realidade, afeta a vida dos sujeitos em diferentes âmbitos sociais e, conseqüentemente, também desemboca nas configurações assumidas pelas instituições políticas formais e atuação dos agentes políticos.

Conforme argumenta Flávia Biroli (2018; 2016), analisar a democracia requer considerar arranjos e efeitos da divisão sexual do trabalho, por causa de seu caráter estrutural que promove obstáculos para a participação política das mulheres, as relações de poder nas instituições, o acesso delas à representação e recursos, além de posições da

esfera pública. A provocação feita pela pesquisadora ao chamar atenção para a necessidade de compreender a divisão sexual do trabalho como estruturante para os estudos da Ciência Política, deixa evidente que a retirada de barreiras formais, como o acesso ao sufrágio universal e a garantia de direitos liberais, não corresponde à igualdade entre os sujeitos.

Essas garantias convivem com as profundas assimetrias sociais e políticas. As estruturas de gênero e estas assimetrias convivem com a noção de democracia. Os exames científicos precisam ultrapassar as noções e metodologias tradicionais que compreendem as instituições descoladas das relações sociais e demais esferas, ou até mesmo, que tais categorias analíticas podem ser ignoradas nas relações de poder (BIROLI, 2018; MIGUEL, 2014). Também é equivocado pressupor que as desigualdades de gênero são simplesmente reproduzidas automaticamente na política institucional e espaços da esfera pública. Os indivíduos, e em especial as mulheres, que conseguem acessar esses espaços passaram por filtros políticos, sociais e/ou econômicos, e dispõem de recursos, *status* e prestígios diferenciados. Conforme será discutido ao longo do capítulo, a dinâmica de gênero estrutura as instituições da vida humana, mas apresenta múltiplos diferentes modos de operações, com destaque à política formal.

A partir do debate realizado por Biroli (2018), que indica o quanto a participação política das mulheres é prejudicada pela divisão sexual do trabalho (visto que está associado à falta de tempo, redes de contato e recursos) e de suas implicações é que este trabalho retornará ao desenvolvimento dos sistemas políticos sob o capitalismo e ao debate do trabalho na perspectiva de gênero para discutir a contribuir para o conceito de “divisão sexual do trabalho político” (MARQUES, 2021; MARQUES, 2019). Apesar de a pesquisa se concentrar apenas em atividades desenvolvidas por homens e mulheres eleitos como representantes no Legislativo, compreende-se que o trabalho político também abarca atividades da burocracia, ocupação de cargos de confiança e indicações, as ações em sindicatos, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, trabalhos de *lobby*, entre outros.

Todavia, a partir da compreensão do caráter estruturante da divisão sexual do trabalho, pode-se afirmar que mesmo em diferentes âmbitos esses ordenamentos compartilham de lógicas semelhantes, apesar de não idênticas, o que justifica o uso de “divisão sexual do trabalho político” e não “trabalho legislativo”. Além disso, o emprego também está associado a marcar uma posição propriamente política, no intuito de acenar para a relevância do tema e do conceito para o campo científico.

Utilizar-se de “divisão sexual do trabalho legislativo” parece esvaziar o conceito e restringir apenas a um espaço do que é político, isto é, o Parlamento, mesmo ele dispondo do cerne de opressões de gênero. Portanto, o exercício de se utilizar de “divisão sexual do trabalho político” envolve uma estratégia para apontar passos que explicam como a estrutura não está restrita à domesticidade ao trabalho remunerado e não remunerado, também incorporando as instituições políticas, em um contexto com representantes eleitas (os), burocratas, demais representantes e atores públicos. Afinal, a política contemporânea também é um campo profissional, conforme defendido por Max Weber (2003 [1919]).

Para concatenar as diferentes dimensões envolvidas na análise do que é considerado *trabalho* é necessário retornar para as questões históricas do surgimento do sistema capitalista e o papel das mulheres no processo, conforme abordado na próxima parte.

1.1. Transformações no mundo do trabalho e o papel das mulheres

O desenvolvimento do capitalismo representa um marco central na história da sociedade contemporânea, pois alterou desde a lógica do trabalho e desenvolvimento de atividades laborais, a noção de acumulação, os arranjos sociais, econômicos e políticos, além das dinâmicas das diferentes esferas da vida. Esse processo não se deu de forma gradual e amena; na realidade, contou com a violência como um dos principais pilares dentro das conquistas, escravização e assassinatos, além do cercamento de territórios, a expulsão de camponeses de suas respectivas terras, o domínio da vida por parte das relações monetárias e a definição de unidades de produção e reprodução (FEDERICI, 2017 [2004]). As críticas feministas à obra de Karl Marx a respeito da acumulação primitiva, segundo Federici (2017 [2004]), se devem à sua centralização analítica em torno do proletariado industrial e assalariado, sem considerar as mudanças estruturais que o capitalismo impôs à posição das mulheres e a forma de trabalho, principalmente na reprodução da força de trabalho.

O capitalismo fomentou as divisões e segmentações entre o proletariado, que por sua vez, serviram para ocultar e intensificar a exploração. A privatização das terras e a evolução dos preços não conseguiram assegurar a existência e manutenção do proletariado, ou seja, a mão de obra. O sistema demandava a reprodução, a disciplina e a expansão dos trabalhadores e, para isso, o trabalho reprodutivo e, consequentemente, o controle sob o corpo das mulheres e a responsabilização pelas tarefas assumiram

centralidade, apesar desse trabalho ter recebido pouco ou nenhum valor social e econômico. Federici (2017 [2004]) aponta que as mulheres foram impactadas intimamente. Elas foram confinadas no trabalho desvalorizado em uma sociedade mercantilizada, foram forçadas à dependência de homens.

Para a autora, é criada uma ordem patriarcal que ela denomina de “Patriarcado do Salário” (FEDERICI, 2017 [2004]; 2021[2021]) caracterizado pela necessidade de expansão do proletariado, o deslocamento da importância e significado da família, a responsabilização das mulheres pelo trabalho reprodutivo e doméstico respaldado pela “vocalização biológica” e a dependência delas de empregadores e de pais e/ou esposos. E aqui, a cisão entre o trabalho reprodutivo e o produtivo e o processo de mudança dos espaços onde eles são desenvolvidos contribuirão para compreender as estruturas sociais e econômicas, afinal, definem a posição das mulheres proletárias em relação aos homens (SAFIOTTI, 1976 [1969]).

O trabalho doméstico e a reprodução da força de trabalho são fundamentais para o desenvolvimento do capitalismo, contudo se concentram na geração de valor de uso, pois o valor de troca e de acumulação fica a cargo dos homens, que são liberados e cuidados para assumir atividades na esfera pública. Enquanto isso, mulheres são cercadas socialmente dentro da esfera privada, perdendo sua independência financeira e possibilidade de se manterem. Com a necessidade de expansão do proletariado, em um cenário de violência, escravidão e da dificuldade da classe trabalhadora de se multiplicar, os corpos das mulheres se tornaram instrumentos de reprodução e de controle do Estado, dos empregadores e da própria família (FEDERICI, 2017 [2004]; 2021).

Ao abordar o papel das mulheres enquanto grupo corre-se o risco de essencializá-las enquanto algo homogêneo, apagando opressões cruzadas tanto no desenvolvimento do capitalismo como na sociedade contemporânea. Lançar luz na situação das mulheres exige o exercício de considerar as diferenças e assimetrias entre elas, além de diferentes sistemas de dominação, porque falar das mulheres na esfera doméstica e/ou em funções de trabalho subvalorizadas é abordar a vida das proletárias em um espaço e tempo localizado. As mulheres que também ocupavam a burguesia, apesar de não serem proprietárias, dependiam economicamente dos homens e ainda eram responsáveis pela reprodução e o trabalho doméstico, não para executar, mas para coordenar este trabalho (FEDERICI, 2017 [2004]).

Além disso, a escravidão colocou mulheres negras em trabalhos forçados, com extrema violência e abusos⁶ (FEDERICI, 2017 [2004]), ou seja, a discussão requer a consideração de múltiplas perspectivas. No entanto, com o objetivo de avançar a noção de divisão sexual do trabalho, a lógica adotada na implementação do sistema capitalista e as alterações profundas não se restringiram apenas à esfera econômica, mas social, política e privada, e impactaram as mulheres. Esta organização patriarcal, apesar de mudanças e marcos históricos, obviamente não se operacionaliza da mesma forma, mas ainda está no cerne dos papéis sociais e relações de gênero (FEDERICI, 2017 [2004]; BIROLI, 2016; DELPHY, 2015 [1970]).

A gratuidade do trabalho doméstico e reprodutivo, segundo Christine Delphy (2015 [1970]), continua sendo aceita, pois as mulheres estão concentradas fora do mundo da mais-valia, já que são responsáveis pelo trabalho com valor de uso, e quando produzem valores de troca, o marido é o que possui o poder. A autora se debruça no complexo debate sobre sistemas duais do Capitalismo e o Patriarcado e como operam na sociedade⁷, porque defende que as mulheres estão submetidas a uma produção capitalista e patriarcal.

As mulheres são responsáveis pelo trabalho de criação dos filhos e dos demais seres humanos que precisam de cuidado, além dos serviços domésticos, logo operacionalizam as tarefas nas quais são a base de perpetuação da sociedade. E este trabalho, apesar de ser central e contribuir tanto para o social, como para a economia capitalista, como para o pessoal e para as relações familiares e de casamento, é gratuito e/ou mal remunerado e sem *status* social. Neste sentido, a exploração das mulheres parece algo comum entre todas, mas as questões de classe e raça são diferentes, o que mascara a realidade de apropriação (DELPHY, 2015 [1970]), pp. 114,115).

O valor de uso do trabalho reprodutivo, em contraposição ao valor de troca, e a defesa de argumentos voltados ao biológico e a uma “natureza feminina” que as colocariam com “habilidades natas” reforçam a responsabilização das mulheres e o movimento de concentrá-las no âmbito privado ou em papéis de exploração e dependência dos homens. Portanto, as mulheres proprietárias continuam sendo responsáveis pelo trabalho doméstico e reprodutivo, ainda que não o executem,

⁶ Ver: bell hooks. *E eu não sou uma mulher?: mulheres negras e feminismo*. Trad. Bhuvli Libanio, 1ª Edição. Ed. Rosa dos Tempos, 2019 [1981].

⁷ O debate sobre sistemas duais é complexo e incorpora múltiplas disputas, os quais seria necessário abarcar diferentes perspectivas para explicar uma parte do debate sobre o trabalho político na perspectiva de gênero, portanto, não será discutido com profundidade. Para localização da discussão, ver: MIGUEL, Luis Felipe. *Voltando à discussão sobre capitalismo e patriarcado*. Estudos Feministas, Florianópolis, 25 (3): 530, set-dez, 2017.

garantindo o seu funcionamento e a sua realização (DELPHY, 2015 [1970]; MIGUEL, 2017). Este entendimento é substancial para a análise das relações de gênero nas instituições políticas e, mais especificamente, na operação da divisão sexual do trabalho político.

Miguel (2017, p. 1223), ao realizar uma revisão da discussão sobre sistemas duais, indica elementos que corroboraram para definir a posição das mulheres na sociedade de classes, sendo eles: os arranjos familiares, as convenções morais dominantes e o funcionamento do mercado. As convenções morais dominantes e os arranjos familiares, conforme abordado anteriormente, estão intimamente ligados à necessidade de assegurar a reprodução do proletariado e a elevação da família enquanto engrenagem para movimentar o sistema capitalista. Para Saffioti (1976 [1969]), a família é o espaço onde as mulheres e as crianças desempenham papéis econômicos estruturantes.

A socióloga marxista argumenta que a condição das mulheres na estrutura da sociedade de classes, marcada pela competitividade, consiste na combinação de fatores de duas ordens distintas, sendo elas: ordem natural e social (SAFFIOTI, 1976 [1969], pp. 150-151). Fatores naturais envolvem a maternidade, como gestação e o aleitamento, logo, são utilizados para explicar a posição e as atividades profissionais das mulheres, ou seja, os aspectos biológicos estão intimamente relacionados à responsabilização delas à esfera doméstica e ao trabalho reprodutivo, das atividades definidas como “femininas” e a justificativa de desvalorização do trabalho desempenhado por elas.

Os fatores sociais estão associados à responsabilização social e operação de tarefas dentro da família, como o cuidado com o esposo, filhos ou adultos que precisam de cuidados, onde essa obrigação acarreta a falta de flexibilidade e dificuldades no mercado de trabalho assalariado. O salário das mulheres, segundo ela, também está vinculado à participação na vida social, visto que elas também assumem o papel de trabalhadora da família (SAFFIOTI, 1976 [1969]).

A perspectiva de gênero aparece de maneira primordial para compreender as relações sociais, as estruturas de opressão e desigualdade e o papel assumido por homens e mulheres, e neste sentido, as desigualdades estruturais de raça e classe somam-se aos desafios e evidenciam as complexidades de análises. Ao considerar a divisão sexual do trabalho e suas conexões com a democracia e instituições políticas, a compreensão interseccional precisa ser mobilizada, afinal, a responsabilidade e operacionalização do trabalho doméstico, reprodutivo, as responsabilidades e a participação política são

colocadas de diferentes formas, já que os indivíduos são atravessados por opressões e dominações múltiplas.

A cisão entre o trabalho produtivo e reprodutivo expõe a responsabilização das mulheres, e as diferentes formas que ela assume, na realização do cuidado, da reprodução, as tarefas domésticas e sexualidade. Esta responsabilização é naturalizada, principalmente por se basear nos aspectos biológicos, e se associa à desvalorização e rebaixamento social e econômico, além da dependência feminina, o que está no cerne do desenvolvimento do capitalismo. A concepção de valor de uso e valor de troca se vincula a essa hierarquia e separação das tarefas e atribuições, e a organização têm como base os sistemas capitalista e patriarcado. A estrutura de assimetrias não é restrita ao privado ou mercado de trabalho, ela transborda para a esfera pública, e aqui, as instituições políticas, e assim, também organiza e coloca obstáculos para a participação política, acesso à financiamento de campanhas, competitividade eleitoral e representação (BIROLI, 2016).

A compreensão de que a organização do trabalho é estrutural para os múltiplos âmbitos da vida humana servirá, neste trabalho, de premissa e sustentação para explorar o conceito de divisão sexual do trabalho político e analisar o trabalho desenvolvido por mulheres e homens nas instituições políticas, com destaque ao legislativo brasileiro.

Apesar da dualidade entre o valor de uso e o valor de troca, o trabalho reprodutivo e doméstico possui valor de troca, socialmente considerado bastante inferior. Esses ofícios, quando realizados dentro de casa e mais precisamente para a família, são feitos pelas mulheres gratuitamente e possuem valor de uso. As tarefas são necessárias e primárias, apesar de subalternizadas, pois todos os seres humanos demandam cuidado durante toda a vida, desde a infância aos últimos dias de vida, e estão suscetíveis a doenças. E, para além disso, a reprodução e manutenção da força de trabalho é uma das bases do sistema capitalista. Apesar da gratuidade, quando esses ofícios são realizados fora de casa/família, elas são (mal) remuneradas, ou seja, esses afazeres possuem valor de troca, mas é central questionar quem tem poder e recursos para receber os cuidados (HIRATA, 2009; SAFFIOTI, 1976 [1969]; BIROLI, 2018; DELPHY, 2015 [1970]).

Mesmo quando se trata de mulheres que possuem recursos para contratar terceiras⁸, elas ainda são responsáveis por gerenciar e coordenar o trabalho dentro da

⁸ Em sua maioria mulheres negras, como abordado em: MELO, Hildete Pereira de Melo; CASTILHO, Marta. *Trabalho reprodutivo no Brasil: quem faz?* Econ. contemp., Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 135-158, jan-abr, 2009, por exemplo.

esfera doméstica, afinal, conforme Delphy (2015 [1970]) nos explica, tal organização está associada ao sistema patriarcal e impacta todas elas. Ao colocar o trabalho em uma perspectiva de gênero é necessário resgatar a noção de dupla jornada de trabalho, onde as mulheres são as maiores atingidas, desde o acesso a cargos e funções no mercado de trabalho até oportunidades e construção de vínculos profissionais.

Helena Hirata (2009), ao abordar os paradigmas do estudo da divisão sexual do trabalho no campo da Sociologia, discorre sobre as formas de conciliação dos papéis sociais entre homens e mulheres, os quais estão fundadas na concepção do “natural”. Segundo a autora, há a forma do trabalho tradicional, onde as mulheres estão concentradas na esfera doméstica e os homens no trabalho; o modelo conciliatório, onde a mulher é responsável por conciliar os afazeres domésticos com o trabalho remunerado (dupla jornada de trabalho); e o modelo de delegação, onde as mulheres com recursos delegam a outras, mulheres das funções domésticas, o que suaviza as relações entre o marido e a esposa⁹ (HIRATA, 2009; SAFFIOTI, 1976 [1969]; BIROLI, 2018; DELPHY, 2015 [1970]).

O objetivo de explicar tais formas de conciliação do trabalho entre homens e mulheres, e entre as próprias mulheres, não consiste em desenvolver profundamente, mas reforçar que, mesmo entre as mulheres que estão em contexto nas quais delegam, elas ainda estão alocadas na estrutura do trabalho doméstico e familiar, ou seja, “a gestão do conjunto do trabalho delegado é sempre da competência daquelas que delegam” (HIRATA, KERGOAT, 2007, pp. 607). Por conseguinte, a responsabilização das mulheres com o doméstico, cuidado e reprodução permanece mesmo quando elas ocupam postos de trabalho fora ou quando elas possuem recursos para terceirizar as funções da família e da casa, pois elas ainda coordenam e gerenciam (HIRATA, 2009; SAFFIOTI, 1976 [1969]; BIROLI, 2018; DELPHY, 2015 [1970]).

É neste sentido que para analisar o trabalho político desempenhado por homens e mulheres, o retorno ao debate sobre a cisão do trabalho reprodutivo e produtivo e a estruturação do sistema capitalista se faz necessário. Mobilizar a discussão sobre trabalho para compreender como os aspectos generificados estão incorporados às instituições políticas, muitas vezes ignorados pelo campo científico, se justifica pelo

⁹ Ver: HIRATA, Helena. Mundialização, divisão sexual do trabalho e movimentos feministas transnacionais. Cadernos de Crítica Feminista, Recife, v. 3, n. 2, dez. 2009. A autora elenca formas de complementariedade entre os sexos, podendo ser a forma de um trabalho tradicional, de um modelo de conciliação e de delegação (pp. 81-82).

entendimento que não estão desconectados, na realidade, assumem novas formas com as mesmas bases de opressão. Uma das âncoras do argumento que conectará dinâmica do trabalho com as instituições políticas está na noção de responsabilidade e da base do sistema patriarcal (DELPHY, 2015 [1970]), isto é, no papel atribuído a elas.

1.2.Divisão sexual do trabalho

As transformações no mundo do trabalho que marcaram o desenvolvimento do capitalismo, como abordado na seção passada, impactaram a vida humana com a operacionalização de cercamentos e o novo regime monetário, além da valorização demasiada da família patriarcal. Nesse cenário, as mulheres foram duramente afetadas e suas vidas alteradas radicalmente (FEDERICI, 2017 [2004]). A separação entre o trabalho reprodutivo e produtivo, seus valores sociais e econômicos e os locais de execução contribuíram para tais impactos, inclusive do papel social assumido de acordo com o gênero. A divisão sexual do trabalho, desta forma, aparece enquanto um elemento primário e estrutural das relações contemporâneas, e as análises sociais precisam considerar essas assimetrias, dominações e os aspectos interseccionais que atravessam os sujeitos e são fomentados por essa organização do trabalho (BIROLI, 2018; FEDERICI, 2017 [2004], HIRATA, 2009).

O sistema patriarcal institui que as hierarquias entre homens e mulheres estão ancoradas em seus atributos e características naturais, ou seja, nas diferenças biológicas entre os sexos. Tal noção coopera para a concentração das mulheres na esfera privada e doméstica, por ser entendida como o domínio dos afetos, sentimentos, reprodução e cuidado, enquanto os homens estão livres para ocuparem a esfera pública conduzida por normas universais, impessoais, interesses “egoístas” e direitos formais (PATEMAN, 2013 [1983]). A arena política está enquadrada nesse espaço “neutro” ocupado por indivíduos universais detentores de liberdades, ou seja, os homens brancos e proprietários. Como resultado, essa divisão baseada no gênero, que está associada às habilidades desenvolvidas socialmente e não à natureza, conforme argumentado pela teoria feminista, também reforça a configuração dos trabalhos desenvolvidos pelas mulheres e homens e as assimetrias estabelecidas entre eles.

A divisão sexual do trabalho, portanto, possui o caráter estruturante das relações sociais e, conforme argumentado por Biroli (2016; 2018), precisa da análise interseccional e que vá para além das questões de identidade que atravessam os sujeitos. Essa divisão não se operacionaliza de uma única forma ao longo da história, incorpora

múltiplas formas e implicações na vida das mulheres e dos homens. Helena Hirata e Danièle Kargoat (2007) definem a divisão sexual do trabalho como:

“[...] forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais entre os sexos; mais do que isso, é um fator prioritário para a sobrevivência da relação social entre os sexos. Essa forma é modulada histórica e socialmente. Tem como características a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares etc)” (HIRATA, KARGOAT, 2007, pp. 599).

As autoras estabelecem que a divisão sexual do trabalho dispõe de dois princípios organizadores, sendo eles: a separação e a hierarquização. A separação consiste na definição de trabalhos e responsabilidades distribuídos de acordo com o sexo e constrói, por sua vez, a concepção do “trabalho feminino” e “trabalho masculino”, enquanto a hierarquização diz respeito ao valor social e econômico atribuído aos diferentes ofícios. Os trabalhos desenvolvidos por homens, ligados à produção e com valor de troca, possuem status social maior e são mais reconhecidos monetariamente, ao passo que os afazeres associados às mulheres são invisibilizados, gratuitos/mal remunerados e desprestigiados (HIRATA; KERGOAT, 2007). Esses princípios são encontrados em diferentes sociedades e legitimados por meio da falsa noção biológica, mas mutáveis ao longo dos tempos e das diferentes sociedades. E podem ser identificados no que se entende como o trabalho político, porque as mulheres tendem a ocupar espaços e mobilizar temas considerados como *soft politics*, socialmente lidos como inferiores em importância e que acarretam menos recursos relevantes à esfera pública, ao passo que eles se concentram no que é socialmente posicionado em um patamar de importância superior, na forma de *hard politics*, e estão em colegiados e em cargos com maior capital político (MARQUES, 2017; MIGUEL; FEITOSA, 2009).

Os homens estão livres, assumem postos na esfera produtiva e se apropriam de posições com maior valor associado, como na política, na religião, no militarismo, e para isso eles se utilizam do trabalho realizado pelas mulheres de forma gratuita em casa, ou mal remunerado. As mulheres, na contramão, estão associadas à uma “servidão doméstica” (HIRATA; KERGOAT, 2007) nas esferas doméstica e reprodutiva. Para as pesquisadoras, mesmo com as mudanças e reconfigurações sociais de gênero, a divisão sexual do trabalho continua sendo um problema fundamental para compreensão e estrutura da sociedade como um todo.

O trabalho tido como “feminino” compreende tanto as atividades domésticas quanto as funções de cuidados básicos com crianças, idosos, pessoas com deficiência que

precisam de cuidados especiais e demais indivíduos vulneráveis; ou seja, incorpora práticas materiais, emocionais e psicológicas dedicadas a outras pessoas (HIRATA; KERGOAT, 2020). A atribuição dessas funções de cuidado e reprodução social às mulheres está assentada na ideia de que elas possuem habilidades e características naturais, como a maternidade, por exemplo. Essas competências, na realidade, são desenvolvidas ao longo da vida e dos papéis sociais impostos e ensinados a elas (PATEMAN, 1993; BIROLI, 2018).

Os estudos realizados por pesquisadoras feministas (HIRATA; KERGOAT, 2020; BIROLI, 2018; FRASER, 2016) nos trazem evidências sólidas de que as mulheres são as principais encarregadas pela operacionalização do trabalho reprodutivo e do cuidado, seja na esfera privada ou pública, e que, por sua vez, o que as coloca em posições precárias, vulneráveis e subvalorizadas. Hildete Pereira de Melo e Marta Castilho (2009), ao analisarem quem são as responsáveis pelo trabalho reprodutivo no Brasil, apontaram que há uma naturalização em associar os afazeres domésticos e de cuidado às mulheres, segundo elas:

“Há um padrão de divisão sexual do trabalho que segmenta as atividades produtivas, vinculadas ao mercado, e as reprodutivas, relacionadas aos cuidados com os seres humanos, que vão além da maternidade como fator biológico e englobam todo o trabalho doméstico” (MELO, CASTILHO, 2009, pp. 143).

Mesmo com o aumento da inserção das mulheres no mundo do trabalho, elas continuam sendo as maiores responsáveis pelos ofícios domésticos, de reprodução e de cuidado, e isso envolve desde arrumar a casa, preparar alimentos, lavar roupa, cuidar de crianças, enfermos e idosos, até gerir as responsáveis pelo trabalho, no caso das que possuem recursos para terceirizar (MELO; CASTILHO, 2009). Seu trabalho remunerado levou à dupla jornada de trabalho, mas a divisão sexual do trabalho permaneceu entranhada nas relações e nas estruturas de dominação, apesar de assumir diferentes configurações. O debate realizado por Helena Hirata (2009) sobre conciliação de papéis, como forma de um trabalho tradicional, o modelo de conciliação e o modelo de delegação estão presentes nesta estrutura.

Por se tratar de afazeres considerados desqualificados, inferiores e gratuitos/mal remunerados, as mulheres acabam por estar em situações de dependência e vulnerabilidade, além de não acessarem recursos e capitais necessários para usufruir de direitos formais, acessarem espaços e participarem ativamente da tomada de decisões e de outros âmbitos (BIROLI, 2018; BIROLI; QUINTELA, 2020).

A divisão sexual do trabalho, enquanto conceito, se desenvolve nas teorias sociológicas apenas na década de 1970, principalmente devido às reivindicações dos movimentos feministas, afinal, se lutava pelo reconhecimento do doméstico e a reprodução como trabalho. As análises da sociologia do trabalho iniciaram seu olhar a partir da perspectiva de gênero para esta esfera da vida humana (BIROLI, 2018). Por ser estrutural, ela define posições sociais, restringe alternativas de mulheres, reforça opressões e assimetrias, além de corroborar para constrangimentos e assegurar privilégios e possibilidades para os homens. Entretanto, da mesma maneira que tais aspectos impactam de diferentes formas homens e mulheres, as mulheres também não podem ser entendidas enquanto grupo homogêneo, pois ocupam espaços e posições sociais diferentes, além de serem atravessadas por múltiplas opressões. A divisão sexual do trabalho, apesar de responsabilizá-las e reforçar aspectos compartilhados entre as mulheres, não as coloca na mesma situação de vulnerabilidade (BIROLI, 2018).

As questões de raça e classe perpassam a organização do trabalho, que por sua vez, possibilitam a liberação de parcelas de mulheres das horas desprendidas ao trabalho doméstico, e empurra outras, em sua maioria negras e de classes econômicas mais baixas, para a vulnerabilidade e trabalhos precarizados (BIROLI, 2018; BIROLI; QUINTELA, 2020).

Ao centralizar a importância da divisão sexual do trabalho nas análises do campo científico, também se lança luz nas questões de dominação e desigualdades que atingem as mulheres. E neste sentido, mesmo com a eliminação de normas formais restritivas e a saída das mulheres do insulamento doméstico, as relações de dominação e os princípios organizadores mudaram em termos de conteúdo, mas se perpetuaram tanto no mercado de trabalho como na esfera pública em geral (WALBY, 1991; BIROLI, 2018).

A divisão sexual do trabalho não é a-histórica, constante ou cristalizada, dado que sofreu transformações e enfrentou resistências das lutas feministas de acordo com o período histórico e as adaptações dos sistemas capitalista e patriarcal (BIROLI, 2016; HIRATA, 2009; HIRATA; KERGOAT, 2007). Mesmo com as transformações percebidas, essa organização conserva a concentração das mulheres na responsabilidade e/ou operacionalização de tarefas ligadas ao trabalho reprodutivo, do cuidado e doméstico, enfrentando a dupla jornada, vulnerabilidade econômica e a precarização do trabalho. Simultaneamente, possibilita aos homens a liberação para o trabalho produtivo, que detém status e reconhecimento social e econômico superior.

O discernimento do caráter estruturante e a consideração de que as implicações das configurações do trabalho, na perspectiva de gênero, não estão restritas às fronteiras construídas na casa ou no mundo do trabalho, carecem de ser incorporadas nos estudos da Ciência Política (BIROLI, 2018; BIROLI; QUINTELA, 2020). Conforme defende Biroli (2018), analisar a democracia contemporânea exige o exercício de examinar os arranjos e efeitos da divisão sexual do trabalho, visto que corroboram para os obstáculos da participação política das mulheres, as relações de poder nas instituições, o acesso delas à representação e posições no campo, por isso as pesquisas precisam mobilizar a complexidade da organização da vida cotidiana. Este desafio se torna mais evidente no contexto em que as barreiras formais foram abolidas, com o acesso ao sufrágio universal e a possibilidade de serem eleitas, a ideia de democracia competitiva e a garantia dos direitos liberais, mas concomitantemente não corresponde à igualdade substantiva entre os indivíduos. Na realidade, essas garantias convivem e coexistem com as profundas assimetrias sociais, econômicas e políticas (MIGUEL, 2014).

Análises individualistas não dão conta da complexidade da divisão sexual do trabalho, afinal, ela constitui alternativas restritas às mulheres enquanto coletivo, de formas diversas porque elas não integram um grupo homogêneo. Ao mobilizar a organização do trabalho e colocá-la em perspectiva, Biroli (2018; 2016) mostra que as mulheres dedicam mais tempo às tarefas domésticas, o que acarreta a dificuldade e/ou impossibilidade de angariar recursos e capitais (no sentido bourdiesiano) necessários para o acesso à política. Essa situação está intimamente relacionada à sub-representação das mulheres, a participação na esfera política, disputa por cargos políticos, além de impactar a ambição política delas, as formas de recrutamento, as estratégias eleitorais e partidárias, além das maneiras com que trabalham e executam ações na esfera pública (BIROLI, 2018; BIROLI; QUINTELA, 2020).

Esses recursos necessários para o acesso e permanência no campo político abrangem o tempo livre, renda, experiências, redes de contato, capitais políticos e demais atributos valorizados socialmente atribuídos ao “masculino”. A dificuldade do acesso e acúmulo desses recursos é ocasionada, também, pela responsabilização das mulheres pelas tarefas domésticas, reprodutivas e de cuidado (BIROLI, 2018). Portanto, a divisão sexual do trabalho situa as mulheres em situações de vulnerabilidade e desvantagens políticas, e tal entendimento soma-se para compreender e explicar a sub-representação das mulheres na arena política. Conforme elencado por Miguel e Biroli (2011), a sub-representação feminina está associada ao caráter patriarcal das instituições políticas

liberais, aos padrões culturais e de socialização que compõem o espaço político e aos constrangimentos impostos à participação feminina.

Esta pesquisa corrobora tais aspectos, mas entende que não é possível compreendê-los separadamente e que, para além da sub-representação, eles também contribuem para o exame do trabalho político desempenhado pelas mulheres eleitas. E em um contexto mais amplo, a divisão sexual do trabalho é incorporada para complexificar as análises das instituições políticas, e neste caso, o Parlamento brasileiro. A organização do trabalho, com os princípios organizadores de separação e hierarquia, se coloca como uma propriedade indispensável para avançar nos estudos da Ciência Política, a partir da perspectiva de gênero, ao permitir uma análise mais complexa da participação, representação, comportamento e instituições políticas.

O resgate do debate sobre a divisão sexual do trabalho político está alinhado com as provocações realizadas por Flávia Biroli (2018; 2016), e por ser estrutural promove desigualdades e assimetrias profundas, que por sua vez, não estão restritas à esfera privada. Conforme será abordado adiante, os princípios de separação e hierarquia também aparecem no trabalho político realizado por homens e mulheres eleitos, contudo em dinâmicas e operacionalizações diversas.

Com o objetivo de contribuir para o conceito de divisão sexual do trabalho político, as ações realizadas pelos representantes eleitos nas instituições políticas serão articuladas com a noção de divisão sexual do trabalho, afinal, tais rotinas e ofícios precisam ser entendidos enquanto trabalho. E para aprofundar o debate, será utilizado o conceito de patriarcado público de Sylvia Walby (1990) com o objetivo de concatenar as rotinas da esfera doméstica, e as discussões da sociologia do trabalho, com as configurações do campo político, isto é, complexificar a noção de que as desigualdades não são rompidas ao adentrar as instituições democráticas. Contudo, antes de mais nada, é necessário discutir o que é a profissionalização política e compreendendo-a como uma forma de trabalho, ainda que com suas particularidades, além de entender o Estado Moderno como mantenedor da dominação de classe, raça e gênero.

1.3.A política como trabalho

A profissionalização da política constantemente atravessa a literatura da Ciência Política e pode estar explícita como em pesquisas sobre carreiras, que mobiliza conceitos intimamente relacionados ao tema, como recrutamento e ambição, ou mesmo de forma lateral, visto que debater democracia representativa significa perpassar questões

como a profissionalização (ALCÁNTARA, 2016). As múltiplas análises examinam este assunto em diferentes graus, âmbitos e instituições, como por exemplo em movimentos sociais, burocracias, gabinetes e os próprios representantes. Todavia, a compreensão de que a atuação representativa de políticos eleitos consiste em trabalho, apesar de suas particularidades, ainda parece nebulosa.

Esta lacuna resulta na compreensão das tarefas realizadas nas organizações da política institucional enquanto apartadas das estruturas e relações sociais do mundo do trabalho como entendemos. E esse afastamento desagua em desafios para a Ciência Política no que tange à análise das configurações de poder e domínios que conectam múltiplas esferas. Ambição e recrutamento, sem dúvidas, são elementos centrais das discussões sobre carreiras e elites políticas, que dispõem de maturidade conceitual e metodológico; todavia, essa seção se concentrará em discutir a política enquanto trabalho. Manuel Alcántara (2016), neste sentido, entende a política como profissão e que preenche “requisitos da profissão”, apesar de apontar como algo precário.

A profissionalização da política, conforme argumentado por pesquisadores, como Alcántara (2016) e Perissinotto e Veiga (2014), está estreitamente relacionada às transformações na democracia, como os elementos liberais, a extensão do sufrágio e o alargamento da representação. Antes disso, faz-se necessário retornar a obra de Max Weber (2003 [1919], 2014), que aborda a política enquanto profissão, e consequentemente, dispõe de correlações com a lógica do trabalho. Na conferência “Política como vocação” (2003 [1919]), o argumento de Weber estabelece que o Estado possui o monopólio legítimo da violência, além das formas puras de dominação legítima (tradicional, carismática e racional-legal), mas o foco para este trabalho está concentrado nas duas formas de fazerem política, sendo o “viver para” a política e o “viver da” política.

O viver para a política está atrelado à vocação do indivíduo que se envolve com a política, ao propósito de sua vida e à sua satisfação com o poder; já o viver da política está associado a obter recursos e a subsistência por meio da política. Para Weber, para viver para a política e exercê-la como sua vocação, o político precisaria possuir renda e ser independente de recursos do seu ofício público, além da disponibilidade para atuar de forma integral. O Estado moderno, e obviamente a política, é colocado em paralelo com a organização econômica e empresarial, inclusive no que tange à divisão de atribuições e funcionários. Portanto, percebe-se a estrutura do Estado vinculada à ordem capitalista, e consequentemente, ao mundo do trabalho e a dominação racional-legal (WEBER, 2003 [1919]).

A burocracia e os funcionários de partidos desenvolvem atividades políticas, principalmente na lógica de divisão de ofícios nas estruturas do Estado moderno, mas Weber (2003 [1919]; 2014) também chama atenção para o trabalho realizado propriamente por políticos, como a fala (discursos) e a escrita, a tomada de decisão, as reuniões, as atividades de escritório e a disputa pelo poder e os votos. O autor, ao defender o Parlamento Alemão, ainda reforça a relação do Estado Moderno com os moldes capitalista, ou seja, acarreta a compreensão de trabalho e sua divisão e especialização. Essa configuração estrutura as instituições políticas, partidos e demais organizações humanas (WEBER, 2014).

O Parlamento acomoda a disputa e influência entre líderes, além da responsabilidade política, que por sua vez estão intimamente relacionadas ao trabalho. O trabalho realizado por políticos, como desenhado por Weber, e que cabe estender aos ofícios feitos por representantes, é operacionalizado em discursos, ações públicas e nos bastidores, como reuniões de comissões, grupos, partidos e em gabinetes. Estas atividades tomam o centro da vida dos indivíduos, que podem viver para a política de forma exclusiva e utilizar-se das oportunidades, ou viver da política como forma de obter recursos, como sua própria renda. A discussão de profissionalização da política acena para a necessidade de compreender a política institucional enquanto trabalho, que possui particularidades, conforme descrito por Weber (2014), contudo, se operacionaliza no Estado Moderno em uma lógica do capitalismo.

Portanto, as instituições não estão descoladas da estrutura social, ou em uma lógica instrumental, e ao evidenciar a profissionalização política em um Estado comparado a uma empresa capitalista, baseado na divisão do trabalho, o ofício de representantes eleitos aparece enquanto um elemento central para se pensar a democracia representativa e os pilares das relações que organizam o Estado. Essa conexão entre a sociedade e o sistema político também está presente na discussão sobre recrutamento político de Czudnowski (1975), enquanto um processo de ambas as esferas. O autor define a profissionalização política com componentes como o aumento do envolvimento, custos e motivação, e isso envolve a participação mais contínua e tempo dedicado à política, associando ao tempo integral (CZUDNOWSKI, 1975, pp. 168).

O tempo desprendido aos ofícios políticos é colocado enquanto variável central para o processo de profissionalização, inclusive para Weber, mas Czudnowski (1975) pondera esta noção rigorosa de dedicação a tempo integral. Para isso, o autor contrapõe o tempo integral de outras profissões, utilizando-se do trabalho das montagens

nas fábricas e os pesquisadores acadêmicos. Logo, o trabalho político possui regras, estatutos, diretrizes e códigos informais, mas possui vínculos e bases na ideia de trabalho geral, mesmo com diferentes expectativas e normativas que regem entregas e atuação (CZUDNOWSKI, 1975). O exercício analítico de compreender a política institucional e os ofícios de representação enquanto trabalho com sua lógica e organização social está ancorado nesta discussão.

Ao estudar a profissionalização política, a partir das percepções sobre partidos brasileiros de candidatos a deputado federal, Perissinotto e Veiga (2014) discutem a importância dos recursos e das decisões internas dos partidos que podem facilitar ou colocar entraves a esse processo, mecanismo que, segundo os autores, não é aleatório. Eles propõem um índice de profissionalização para a operacionalização da pesquisa, como tempo de dedicação, cargos atuados e filiação a partidos políticos, e utilizam a classificação entre políticos profissionais e ocasionais (PERISSINOTTO; VEIGA, 2014). Todavia, apesar de não ser o objetivo do artigo, ambos os tipos de políticos parecem ocupar cargos que demandam execução de atividades e ofícios dentro de organizações, sejam partidos ou as próprias instituições, que possuem regras e normas, vinculadas à ideia de trabalho.

Um exercício comum de textos e artigos que tratam da profissionalização está associado às tentativas de estabelecer elementos que definam político profissional, conforme abordado anteriormente¹⁰, mas no pano de fundo a noção de trabalho político está presente. Alcántara (2016) vai para além do argumento de Weber e concatena o trabalho na política com as profissões liberais, e ao tratar de particularidades chama atenção para como a carreira política é afetada pela lógica democrática, que incorpora a necessidade de considerar processos eleitorais com elementos sociais e políticos (ALCÁNTARA, 2016).

Portanto, para avançar com o debate da divisão sexual do *trabalho político*, faz-se necessário compreender o cerne do trabalho político em si, que está associado ao desenvolvimento da democracia e dos Estados Modernos, e o paralelo que Weber traça entre o Estado moderno e a fábrica capitalista, principalmente em relação à divisão do trabalho. Os textos apontam para como se deu a profissionalização política e os elementos que a definem, conforme debatido, no entanto, para esta pesquisa o que foi priorizado diz respeito à convergência de compreender tais ofícios como trabalho. O ofício político de

¹⁰ Para além do que já foi citado, cabe chamar atenção para Manuel Alcántara no livro *A profissionalização da Política* (2016), defende elementos como remuneração, vocação, dedicação e ambição.

representantes assume propriedades diferentes das demais profissionais, até por ser operacionalizado em âmbitos complexos e ser atravessado por diferentes elementos, como o processo eleitoral e a disputa partidária.

Apesar disso, discursos, reuniões em comissões e grupos, proposições, atendimentos em escritórios, se baseiam em elementos característicos do mundo do trabalho, com destaque para a própria noção de interesses, remuneração, tempo, desigualdades e função social na lógica capitalista.

1.4. Patriarcado público e divisão sexual do trabalho político

A extensão dos direitos formais às mulheres e as mudanças legais que extinguiram os obstáculos formais de acesso à política e ao mercado de trabalho, sem dúvidas, acarretaram transformações significativas nas relações cotidianas, entretanto, não representaram a destruição das desigualdades. Tais mudanças promoveram a ocupação de espaços e remunerações antes negados a elas, mas a dinâmica de subordinação permaneceu, apesar de ser operacionalizada de novas formas e graus. Conforme defendido por Varda Burstyn (1983), em sua crítica às teorias marxistas, o Estado assumiu a função de mediação dos interesses capitalistas e as relações de gênero, no qual resultou a garantia da dominação, com destaque a dominação masculina e de classe. Para a autora, o Estado regulamenta o próprio trabalho, seja ele produtivo ou reprodutivo, além das relações familiares e o próprio corpo das mulheres, visto que há interesses na continuidade da dominação masculina (BURSTYN, 1983).

Sylvia Walby, em sua obra “Theorizing Patriarchy” de 1990, demonstra que o patriarcado não corresponde a uma constante histórica única e imutável, na realidade, consiste em um sistema que dispõe de diferentes tipos e intensidades, mas que a subordinação feminina permanece enquanto mecanismo universal (WALBY, 1990).

Ao analisar a série histórica da Grã-Bretanha, Walby (1990) afirma que as conquistas femininas e as relações de gênero têm enfrentado mudanças quantitativas (grau/intensidade) e qualitativas (tipos, modos e diferentes espaços e esferas), assim, essas garantias enfrentam reações patriarcais que causam novos empecilhos e problemas às mulheres (WALBY, 1990; BANDEIRA, 2006). No esforço de explicar essas transformações, a autora se debruça nos conceitos de “patriarcado privado” e “patriarcado público”, que traduzem os tipos do sistema patriarcal relacionados à estrutura e estratégia.

O patriarcado privado se assenta na estratégia de exclusão das mulheres da esfera pública e na dominação masculina no âmbito doméstico, ou seja, está localizado

nas fronteiras privadas da família. A opressão e dependência sofridas por elas, além da apropriação dos resultados de suas atribuições, seriam conferidas ao benefício da figura masculina ou esposo, de uma noção individual. O patriarcado público, por sua vez, está localizado nas estruturas e instituições para além da família, no domínio público. Essa estratégia, diferente da exclusão no âmbito privado, baseia-se na segregação e subordinação das mulheres no âmbito dessas instituições, como o mercado de trabalho e o campo político. Assim, elas enfrentam uma apropriação coletiva de sua condição (WALBY, 1990).

Os modos de patriarcado não são excludentes, na realidade, a autora compreende que estão no *continuum* da dominação masculina, e não em uma dicotomia cristalizada. Na medida que o acesso das mulheres à esfera pública é autorizado, as práticas patriarcais também se modificam, afinal, a estratégia de exclusão do patriarcado privado começa a ceder espaço para a subordinação e segregação. Elas podem, nesse sentido, acessar tanto as esferas privada como pública, pois as relações de dominação na família não são extintas, apenas assumem novos graus, e ao acessarem o campo político, e mais precisamente as instituições políticas, elas assumem postos e espaços subordinados (WALBY, 1990).

Ambos os tipos de patriarcado, segundo Walby (1990), dispõem de seis estruturas que possuem relações e significados diferentes, mas que interagem entre si nas práticas patriarcais: (i) modo patriarcal de produção (trabalho reprodutivo/doméstico), (ii) as relações patriarcais do trabalho assalariado, (iii) as relações patriarcais das instituições estatais, (iv) a violência masculina, (v) as relações patriarcais na sexualidade e (vi) as relações no âmbito da cultura (WALBY, 1990; BANDEIRA, 2006). Estas estruturas estão presentes no que diz respeito à inclusão política de mulheres eleitas, com destaque para o cotidiano das instituições democráticas. O patriarcado público, com tais estruturas, operacionaliza a divisão sexual do trabalho político, além das hierarquias estabelecidas entre as áreas de atuação e ofícios compreendidos enquanto “femininos” e “masculinos”. A mobilização desse conceito também contribui para se pensar as relações de violência política de gênero e os constrangimentos enfrentados por elas na esfera política, e que extrapolam as dinâmicas formais.

Walby (1990) atribui a transformação do sistema patriarcal entre privado e público à saída das mulheres do doméstico, e sua inclusão na esfera pública, e destaca dois acontecimentos fundamentais: as conquistas da primeira onda do movimento feminista, que reivindicou a cidadania formal igualitária entre os sexos, e a expansão do

capitalismo, que resultou na demanda pela força de trabalho feminina e as incluiu no mercado de trabalho, em funções menos valorizadas. Ao analisar o recrutamento de mulheres para o trabalho assalariado na indústria têxtil inglesa, devido à expansão do capitalismo, Walby delimita a criação da estratégia patriarcal e como ela convive com a inclusão delas no mercado de trabalho, que também é o momento em que o contrato sexual é efetivado no trabalho assalariado. Elas assumem funções separadas e desvalorizadas em relação aos homens (WALBY, 1990). E é nesse sentido que se operacionaliza a noção de patriarcado público, onde o sistema de dominação permanece, mas em grau e tipo diferente.

Para a socióloga, mesmo no espectro do patriarcado público, a reprodução e o trabalho doméstico não deixam de ser estruturas patriarcais, mas o doméstico não consiste no espaço principal (WALBY, 1990). As atribuições tidas enquanto “femininas” e as questões da esfera privada contribuem para a estratégia de subordinação e segregação na esfera pública, apesar de assumirem diferentes dinâmicas.

A análise da divisão sexual do trabalho político, ao centralizar o conceito de patriarcado público, contribui para entendê-la enquanto uma estratégia de contra-ataque à inclusão e permanência das mulheres no campo político. As barreiras legais que impediam a participação política feminina e a possibilidade de elas se tornarem representantes foram retiradas, ou seja, elas deixaram de ser excluídas da esfera política. As mulheres que realmente conseguem ser eleitas são segregadas e subordinadas em áreas e posições da política consideradas periféricas e desvalorizadas (MIGUEL, BIROLI, 2011). Apesar dos diferentes aspectos entre mercado de trabalho remunerado e esfera política, podemos estabelecer um paralelo entre a divisão sexual do trabalho político e o exemplo da indústria têxtil inglesa, afinal, o sistema patriarcal permite viver com a inclusão das mulheres, mas desde que elas assumam tarefas e agendas consideradas subordinadas (WALBY, 1990).

A discussão sobre o Contrato Sexual, de Carole Pateman (1993), é relevante para compreender o trabalho político e a estrutura patriarcal das instituições. Ainda que aparentemente o contrato sexual se restrinja à esfera privada, doméstica e às relações familiares, na verdade ele cria e sustenta a sociedade patriarcal, de modo que a lógica da dominação masculina também se manifesta na esfera pública. A crítica da autora é dirigida à dicotomia entre público e privado da sociedade moderna, uma vez que o patriarcado perpassa todas as dimensões sociais, incluindo o mercado de trabalho e o Estado.

A divisão sexual do trabalho, por meio da qual as mulheres estão subordinadas aos homens e ancoradas em um contrato sexual, também opera estruturalmente nas instituições. Essa lógica produz marcas e determinações tanto na agência individual quanto nas esferas privada e pública, que não se dissociam entre si. Por ser estrutural, o patriarcado impacta todas as mulheres e nos diferentes espaços, ainda que de maneiras distintas. O patriarcado moderno, portanto, requer que o contrato de trabalho seja sustentado pelas mesmas bases das relações privadas (PATEMAN, 1993).

Assim, ao analisar o trabalho político, é necessário considerar as estruturas patriarcais que o moldam, seja pela perspectiva das limitações do Contrato Social às mulheres derivadas do Contrato sexual, seja pela noção do Patriarcado Público (WALBY, 1991). As mulheres que ocupam funções e cargos de poder, ainda que situadas em contextos sociais diversos e com recursos diferenciados, permanecem submetidas à dominação masculina. Essa dominação está intimamente relacionada à divisão sexual do trabalho e à responsabilização delas pelo doméstico e pelo cuidado, o que se reflete tanto nas oportunidades quanto nos obstáculos enfrentados por elas no Estado e na democracia.

A responsabilização pelo doméstico, cuidado e a reprodução seguem sendo estruturais, mesmo na esfera pública, e com destaque para o Estado, e sua estratégia continua operacionalizada para assegurar a hierarquização das áreas de atuação. Essa estrutura não é colocada em prática da mesma forma e intensidade, mas impacta diretamente na subordinação e perpetuação de desigualdades políticas entre os sexos, assegurando a dominação masculina e sua valorização nas diferentes esferas da vida. Pode-se afirmar, portanto, que a hierarquização de áreas na política institucional corresponde à divisão sexual do trabalho (estrutura do modo patriarcal de produção), mas assume mudanças quantitativas (grau) e qualitativa (tipo de patriarcado), e em estruturas diferentes. Enquanto o patriarcado privado tem como estratégia o enclausuramento das mulheres na esfera doméstica, o patriarcado público visa segregar e subordiná-las ao entrarem na esfera pública, e assim, nas instituições políticas.

A concentração das mulheres na esfera doméstica está relacionada ao patriarcado privado (ligado ao trabalho doméstico). No mesmo *continuum*, a segregação e a subordinação no mercado de trabalho e no Estado, por meio das relações de gênero, estão ancoradas no patriarcado público (marcado pela divisão sexual do trabalho político e a hierarquização). Portanto, a divisão sexual do trabalho corresponde à hierarquização de áreas de atuação na política, seja no Estado, nas instituições formais e na política não-institucional, mas em graus e em esferas diferentes, afinal, o sistema patriarcal não é único

ou a-histórico. A divisão sexual do trabalho político, conforme se argumentou, corresponde a um contra-ataque patriarcal à extensão da cidadania universal e à entrada de mulheres no campo político, com base na estrutura patriarcal da divisão sexual do trabalho social e sua estratégia de desvalorização de funções tidas como ‘femininas’, como a domesticidade, a reprodução social e o cuidado.

O retorno ao debate sobre divisão sexual do trabalho, à luz da noção de patriarcado público, evidencia a existência de um *continuum* que não exclui a permanência das responsabilidades atribuídas às mulheres no âmbito doméstico. Ao mesmo tempo, esse patriarcado se mantém com diferenças quantitativas e qualitativas, na intensidade, no grau, no modo e nos espaços que a estrutura patriarcal está em operação. Não lançar o olhar para essa estrutura e configuração parece ocultar parte central do trabalho e da representação política, desde o cotidiano, do comportamento dos indivíduos e de como são organizados, incentivados e constrangidos nas instituições, partidos e demais espaços políticos, e entendidos enquanto democráticos.

Como complemento à discussão, é necessário apontar para a noção de que o Estado exerce um papel específico de organizador da vida social, e que assegura a dominação masculina, seja por meio da estrutura da divisão sexual do trabalho, do controle sobre o corpo feminino, das relações assimétricas de gênero ou das relações pessoais e privadas (BURSTYN, 1983). Neste sentido, ao se pensar a retirada de obstáculos formais para o acesso e participação política das mulheres e a concepção do *continuum* do patriarcado público, o papel do Estado enquanto balizador da dominação masculina é central para explicar os motivos de eles estarem no topo das tomadas de decisões e, mesmo quando elas adentram a esfera política, seja nas organizações, partidos ou instituições, ainda são concentradas e sumariamente excluídas de ofícios, cargos e agendas temáticas, apesar de tanta luta pela igualdade política.

1.5.Divisão sexual do trabalho político: dando nome à “coisa”

As desigualdades estruturais atravessam os indivíduos, restringem e/ou possibilitam o exercício pleno da cidadania, o usufruto dos direitos formais e o acesso à recursos, capitais, espaços e posições relevantes, desde o mercado de trabalho, educação, campo político, instituições políticas e esfera pública. Estas assimetrias marcadas por vieses de gênero, raça e classe, conforme discutido anteriormente, não estão restritas à esfera privada e domésticas. Na realidade, não são suspensas ao sair da porta de casa, elas impactam intimamente nas configurações das demais esferas da vida, apesar de serem

modificadas ao longo da história, dos contextos e ambientes. Assim, a divisão sexual do trabalho aparece como componente central para o exame dos espaços públicos (BIROLI, 2018).

A concepção de democracia liberal concorrencial esvaziou o exercício da participação política, ao limitá-la à escolha de representantes e, concomitantemente, estendeu os direitos formais e liberdades individuais, como a ampliação do sufrágio universal e a possibilidade de concorrer o processo eletivo (MIGUEL, 2014; PHILLIPS, 2011 [1991]).

Parte dos obstáculos legais impostos às mulheres foram removidos, e isso também se deve aos enfrentamentos e lutas de movimentos feministas. Isso acarretou mudanças substanciais e movimentou as estruturas sociais, mas conforme o conceito de patriarcado público de Sylvia Walby (1990), a estratégia patriarcal de dominação se transformou. As mulheres deixaram de ser excluídas formalmente da vida política, ainda enfrentam e empecilhos. Mesmo aquelas que conseguem ocupar cargos e espaços representativos são frequentemente segregadas, excluídas e subordinadas no interior das instituições políticas, nas disputas eleitorais, partidárias e processos de tomada de decisões. Portanto, o *continuum* patriarcal segue em operação mesmo com a garantia de direitos e a retirada de bloqueios formais. O exame da democracia exige, desta forma, ir para além das normas escritas e lançar o olhar às instituições informais e constrangimentos impostos aos indivíduos, e isso inclui as dinâmicas institucionais, as relações cotidianas e as práticas da política profissional (MARQUES, 2019).

No Brasil, por exemplo, apenas em 1932 foi estabelecido o direito de mulheres votarem e serem votadas, por meio de Decreto presidencial, e apenas em 1934 foi incluído no texto constitucional (TSE, 2013). Apesar dos vários anos de luta, a paridade entre homens e mulheres não foi alcançada, mesmo com a lei de cotas eleitorais dos anos 90 e com as decisões mais recentes sobre a destinação de recursos do Fundo Partidário e Fundo Especial de Financiamento de Campanha às candidaturas femininas. O cenário, na série histórica¹¹, indica uma crescente presença delas no Parlamento, mesmo ainda longe da equiparação.

¹¹ Segundo os dados do IPU Parline, em 2019, o Brasil ocupava a 133ª posição (de 193 países) com 77 deputadas (15%) e 12 senadoras (14,8%). Em 2015, estava em 116º com 46 mulheres (9%) na Câmara dos Deputados e 11 (13,6%) no Senado Federal. Atualmente, em julho de 2025, o país ocupa a 130ª, com 93 deputadas (18,1%) e 16 senadoras (19,8%). Disponível em: <<http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/classif010115.htm> <https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2019>>. Acesso em 20 jul. 2025.

Parte dos estudos feministas explica a sub-representação feminina em instituições políticas e em cargos de poder sob diferentes aspectos agendas temáticas. Os temas compreendem desde a política de presença e representação descritiva (PHILLIPS, 2001 [1995]; PHILLIPS, 2011 [1991]), a noção de perspectiva social (YOUNG, 2006 [2000]), a representação substantiva (DAHLERUP, 2014; MANSBRIDGE, 1999), o feminismo estatal (SANCHEZ, 2021), os estudos sobre as Femocratas (EISENSTEIN, 1996), as regras dos sistemas eleitorais e dinâmicas partidárias, a implementação de lei de cotas e outras políticas afirmativas, além de áreas como carreiras políticas, ambição, recrutamento partidário e as relações sociais. O baixo número de mulheres na esfera política, conforme defendido por Miguel e Biroli (2011), se dá por três aspectos, sendo: o caráter patriarcal das instituições liberais, os padrões culturais e socialização dos indivíduos e os constrangimentos impostos à participação feminina.

Tais condições não explicam apenas a sub-representação das mulheres, também indicam explicações para a atuação, a conduta e o trabalho político realizado por elas. E não agem de forma isolada, mas combinadas e possuem como pano de fundo social a divisão sexual do trabalho. A discussão sobre disparidade e desigualdades na presença de homens e mulheres, apesar de volumosa produção científica, não está esgotada, visto que há caminhos a serem trilhados e noções a serem mobilizadas, como o conceito de representação substantiva, os impactos da violência política de gênero e as decisões intrapartidárias de financiamento, por exemplo.

Contudo, ainda há a conjuntura após o processo eleitoral e a competição entre as candidaturas que inclui o trabalho político, as atividades desempenhadas pelos eleitos, as estruturas, formais e informais – e como se impõem de distintas formas -, comportamento, relações entre diferentes poderes, relações internas das instituições e os ofícios assumidos pelos representantes. É neste contexto que o exercício de contribuir para o conceito de divisão sexual do trabalho político se mostra crucial para compreender e examinar a democracia. No âmbito das instituições políticas, marcadas por assimetrias de presença e coerções latentes, se pretende contribuir para a concepção da representação, a atuação e comportamento parlamentar, além das relações de poder e trabalho legislativo, sob uma perspectiva de gênero (REZENDE, MARQUES, 2023).

A análise do sistema democrático e suas relações complexas de poder evidenciam desafios que compreendem múltiplas dimensões, esferas, atores, disputas e uma gama de variáveis. A corrente *mainstream dos estudos legislativos* da Ciência Política brasileira se concentra, principalmente, nas relações entre o Legislativo e o

Executivo, na atividade das tomadas de decisões, o papel dos partidos políticos e grupos de interesses e os incentivos políticos, em uma compreensão de racionalidade e maximização de seus interesses¹². Simultaneamente, conforme abordado anteriormente, pesquisas da área de gênero e política lançam luz sob diferentes ângulos e mobilizam elementos ignorados pelo campo científico tradicional, o que complexifica o exercício de reflexão sobre o processo do poder e as dinâmicas institucionais, além de concatenar com as assimetrias sociais.

A proposta de contribuir para o conceito de divisão sexual do trabalho político e mobilizá-lo no exame dos espaços políticos formais tem como objetivo olhar para os assuntos da agenda de pesquisa *mainstream* do campo científico a partir da perspectiva de gênero, que por sua vez está intimamente vinculada às relações domésticas, da reprodução, do cuidado e da responsabilização de homens e mulheres. O debate a respeito de representação política, a presença de mulheres em espaços de poder, as assimetrias de recursos, meios de comunicação e a violência política de gênero¹³, além de políticas públicas e legislações que asseguram direitos e participação delas parecem ser centrais para este campo, todavia, acabam por esbarrar em outras questões complexas.

A divisão sexual do trabalho político, deste modo, manifesta-se enquanto elemento importante para avançar nestes problemas apostos aos estudos da área de gênero, e simultaneamente, contornar estratégias da dominação masculina e lacunas para análise das instituições políticas e suas dinâmicas em uma perspectiva generificada. Tal exame demanda o olhar além dos mecanismos postos à mesa e visíveis, pois também se encontram em dinâmicas e configurações informais e rotineiros.

Raewyn Connell e Rebecca Pearse (2015 [2014]), ao discutirem “ordem de gênero”, definem o gênero como “estrutura das relações sociais que se centra sobre a arena reprodutiva e o conjunto de práticas que trazem as distinções reprodutivas sobre os corpos para o seio dos processos sociais” (CONNELL, PEARSE, 2015, pp. 48). As distinções entre homens e mulheres formam padrões que não são aleatórios, na realidade, estão presentes nas múltiplas esferas da vida, e tais padrões compõem a ordem de gênero.

¹² Ver, por exemplo: FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional. In: Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. Rio de Janeiro: Fapesp; Ed. FGV, 1999 ou AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 46, n. 4, pp. 661-698, 2003.

¹³ Ver, por exemplo: PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença? Revista Estudos Feministas, vol. 9, n. 1, 2001, ou YOUNG, Iris Marion. Representação Política, Identidade e Minorias” Revista Lua Nova, 67, 2006, ou SACCHET, Teresa. Why gender quotas don’t work in Brazil? Colombia International, 2018.

Segundo as autoras, esses padrões não são estáticos e estão presentes na família, escola, trabalho e, com destaque, nas instituições políticas, assim, estabelece as relações sociais, condutas, expectativas e obstáculos/privilégios dos sujeitos desde a vida cotidiana às instituições. A discussão sobre ordem de gênero contribui para a compreensão do conceito de divisão sexual do trabalho político, visto que também se trata de padrões, regimes e da reprodução de uma ordem baseada no gênero.

Desta forma, o conceito parte, sobretudo, das pesquisas que constatarem a existência de uma organização do trabalho político dentro do legislativo brasileiro baseada na estrutura de gênero, na qual as parlamentares estão concentradas em temas e cargos relacionados a áreas voltadas ao social, cuidado e à reprodução, consideradas de “menor status”, enquanto os homens estão em espaços entendidos enquanto centrais politicamente (MARQUES, TEIXEIRA, 2015; MIGUEL, FEITOSA, 2009; REZENDE, 2021; MIGUEL, BIROLI, 2011).

Para o caso brasileiro, um trabalho medular desta discussão é de autoria de Luis Felipe Miguel e Fernanda Feitosa, publicado em 2009 na *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Os pesquisadores analisaram 11830 discursos de parlamentares na tribuna da Câmara dos Deputados entre 1999 e 2006 e, para isso, os classificaram por temáticas e, conseqüentemente, em três categorias: *Hard politics*, *Middle politics* e *Soft politics*. Os temas considerados *hard politics*, segundo quadro dos autores, compreendem as relações exteriores, reforma do Estado, política militar, segurança pública e violência, impostos, economia, legislação política, entre outros. Os *middle politics* são assuntos como trabalho, formação, ciência, comunicação, previdência social, enquanto os *soft politics* são associadas à temas de família, reprodução, educação, saúde pública, direitos humanos, questões sociais (MIGUEL, FEITOSA, 2009, pp. 208).

Tal estratégia metodológica concatena a responsabilização das mulheres às áreas do cuidado, da reprodução e do doméstico, presente na esfera privada e do trabalho, com a esfera política, ou seja, às políticas sociais, enquanto homens são liberados para a produção e áreas com maior retorno financeiro e de recursos, além de maior reconhecimento social. Os achados da pesquisa e das realizadas posteriormente indicaram que as mulheres eleitas estão concentradas, e enclausuradas, em agendas *soft politics*, e não ocupam posições centrais de poder e de tomada de decisão, simultaneamente, homens se concentram em *hard politics* e acessam espaços e cargos de maior destaque político (MARQUES, TEIXEIRA, 2015). Logo, os estudos constatarem a operacionalização de uma organização do trabalho político, que dispõem dos mesmos princípios de separação e

hierarquização, apontados por Hirata e Kergoat (2007), todavia, em um campo diferente, com instrumentalização e implicações distintas, apesar de compartilharem o *continuum* patriarcal.

A importância desses achados é incontestável e provoca a necessidade de aprofundar debates caros à Ciência Política brasileira, como a noção de representação política, as dinâmicas das instituições e as relações entre tomadores de decisões, todas a partir da perspectiva de gênero. Entretanto, apesar de darem passos importantes ao constatar a divisão sexual do trabalho político, conforme argumenta Marques (2019), esses estudos avançam timidamente para compreender a hierarquização, na medida em que não questionam a estratégia metodológica de categorização entre *soft*, *middle* e *hard politics*, e de certa forma, entendem como dada a importância conferida pelo campo político aos *hard politics* e o desprezo e subordinação do cuidado, da reprodução e o social. Em outras palavras, seu retrato pode naturalizar e reproduzir a noção de subalternidade fortalecida pelos sistemas capitalista e patriarcal.

Outro ponto que tais estudos acabam por avançar pouco é a compreensão de como tal configuração se operacionaliza e é constituída nas instituições políticas, e que por sua vez, vão para além das decisões públicas e normas formais do campo. Elas também envolvem constrangimentos, obstáculos, violências e relações de dominação e opressões, mesmo quando essas mulheres venceram as barreiras da competição eleitoral. Assim, o campo científico diagnosticou a presença da divisão sexual do trabalho nas instituições políticas, com destaque nos estudos feministas sobre o Legislativo, mas sua conceitualização depende do retorno à estruturação do sistema capitalista, a sociologia do trabalho, a organização e responsabilização do trabalho e o conceito de “patriarcado público”.

O uso do conceito de “divisão sexual do trabalho político” ainda é tímido nos estudos de gênero e política, principalmente no que diz respeito às instituições liberais do Estado, e consequentemente no campo científico. Embora o tema tenha sido identificado, pouco se avançou nas discussões teóricas e metodológicas sobre a configuração, apesar de seus impactos na formulação de políticas públicas, na representação e no desempenho de homens e mulheres na tomada de decisão, assim como em seus vínculos estruturais com as relações de poder (BIROLI, 2018). O trabalho de dissertação de Costa (2018)¹⁴

¹⁴ O trabalho de Maria Luiza Walter Costa foi publicado pela Editora Zouk, em forma de livro, pela ANPOCS com o título “Divisão Sexual do trabalho no Legislativo: os Senados de Brasil e Argentina em perspectiva comparada”. Por esse trabalho, recebeu prêmio de melhor dissertação em Ciências Sociais de

pode ser citado por sua relevância na temática e por aprofundar o debate em uma perspectiva comparativa entre os Senados do Brasil e da Argentina. A autora, além de utilizar-se da comparação, parte da noção de interdisciplinaridade e da reflexão sobre a divisão sexual do trabalho.

Costa (2018) mobiliza múltiplas discussões teóricas e examina projetos de lei em ambas as casas legislativas, com a perspectiva da representação política e a presença proporcional de homens e mulheres. A análise corrobora para mobilizar a noção de divisão sexual do trabalho político e, além disso, demonstra a centralidade do assunto para analisar as instituições políticas e, de uma forma mais ampla, a democracia. Ela evidencia dois aspectos que serão considerados substanciais para o conceito e, posteriormente, para o desenvolvimento desta pesquisa, sendo: o olhar interseccional para o trabalho político e a atenção de que os sujeitos que ocupam as instituições políticas enquanto representantes são distintos (COSTA, 2018).

Esses indivíduos representantes compõem uma elite política, com acesso à recursos, capitais, habilidades e que enfrentaram obstáculos e desafios da competição eleitoral e partidária. Sem dúvidas, esse grupo dominante não é homogêneo e seus membros não estão em pé de igualdade substancial, mas ocupam espaços e desempenham funções divergentes dos eleitores. Afinal, quem são os indivíduos que obtêm êxito na competição política? Esse trabalho e suas configurações estão estruturados em relações de poder, de dominação e responsabilidade para além dos muros da esfera política, mas sua organização não corresponde a uma réplica exata da divisão sexual do trabalho, do cuidado, do doméstico e das relações de trabalho, gratuitas e mal remuneradas, por isso que a noção de patriarcado público (WALBY, 1990) é tão cara para a discussão, conforme apontado por Biroli (2018).

O conceito de divisão sexual do trabalho político, e mais precisamente do trabalho legislativo, consiste na organização dos ofícios e atividades desenvolvidos nas instituições políticas, por representantes eleitos ou pela burocracia, de acordo com a perspectiva generificada. Tal configuração é estruturada pelos efeitos da divisão sexual do trabalho e dispõe dos princípios de separação e hierarquização entre as agendas temáticas, as funções, as capacidades e os cargos, todavia, essa hierarquização carece de confronto, visto que não está dada ou consiste em uma mera “descrição”. A compreensão de que os temas considerados “femininos” são menos importantes é uma disputa política

2019, pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), defendida no ELA - Departamento de Estudos Latino-Americanos da UnB.

e concatenado com as dinâmicas do sistema patriarcal e capitalista (BIROLI, QUINTELA, 2020).

A divisão sexual do trabalho político se apresenta enquanto um contra-ataque à extensão do sufrágio e inclusão formal das mulheres na vida política e como um mecanismo central para compreender a noção de “patriarcado público” (WALBY, 1990; BIROLI, 2016). Mobilizar tal noção acarreta desafios, já que se trata de espaços com igualdades formais asseguradas, mas dinâmicas cotidianas apresentam constrangimentos e empecilhos a certos indivíduos, e em especial às mulheres. O exame das relações de dominações, opressões e desigualdades deve extrapolar os documentos e debates públicos, e mobilizar o que está encoberto nas práticas diárias (MARQUES, 2021; REZENDE, MARQUES, 2023).

Neste sentido, para complexificar mais o conceito, os indivíduos que ocupam as instituições políticas não são os mesmos que estão nas relações cotidianas do mundo do trabalho ou na esfera doméstica, apesar de compartilharem responsabilidades, conforme apontado por Delphy (2015 [1970]). Lançar luz sobre a composição deste grupo dominante, que não é homogêneo e dispõe de múltiplas assimetrias, é fundamental para o exame proposto (COSTA, 2018).

1.6. Do trabalho às instituições

As alterações profundas que o capitalismo trouxe para a vida dos indivíduos, com destaque para a das mulheres, parecem se conectar com as configurações dispostas nos diferentes âmbitos da vida e, conseqüentemente, das instituições políticas. As desigualdades estruturais não estão concentradas apenas nas esferas domésticas e privadas, elas desaguam nos âmbitos de domínio público (MIGUEL, 2014; OKIN, 2008 [1991]; BIROLI, 2016). E mesmo no cenário de garantia de direitos formais, como o sufrágio universal e a possibilidade de concorrer a cargos eletivos, as mulheres ainda estão concentradas, e em alguma medida enclausuradas, em agendas e espaços específicos, sendo frequentemente desconsideradas para ocupar cargos decisórios nas instituições (MARQUES; TEIXEIRA, 2015).

As contribuições de Weber (2003 [1919]; 2014), conforme discutido no capítulo, aproximam o trabalho desempenhado no Estado moderno e no mercado, ambos estão assentados na noção de dominação racional-legal. Ao mobilizar os argumentos de Pateman (1993) que identifica um contrato sexual no trabalho assalariado, baseado na divisão sexual do trabalho, é possível compreender como a estrutura de dominação

patriarcal também se manifesta no trabalho político, dentro das instituições formais, afinal, essas esferas se aproximam conforme o argumento weberiano. Logo, é possível discutir a estrutura generificada no trabalho político a partir do patriarcado e dominação masculina, bem como reconhecer a atuação de princípios de separação e hierarquia que o sustentam.

O retrato da divisão sexual do trabalho político apontado por pesquisadores consiste em um avanço considerável para o campo, onde as mulheres eleitas estão concentradas, em grande medida, nas áreas de *soft politics*, enquanto os homens ocupam as áreas de *hard politics*, voltadas à pauta econômica e de estrutura do Estado (MIGUEL, FEITOSA, 2009). Entretanto, é necessário aprofundar os estudos e considerar a disputa política em torno da noção de hierarquia das agendas temáticas, já que a estratégia metodológica acaba por reproduzir desigualdades e a concepção de que os trabalhos reprodutivo, de cuidado e do doméstico não possuem valor ou relevância (MARQUES, 2019).

Os princípios organizadores da divisão sexual do trabalho, separação e hierarquia, elencados por Hirata e Kergoat (2007), estão em operação no campo político, como argumentado por Biroli e Quintela (2020), mas não consiste apenas em uma replicação da dinâmica da esfera privada ou mercado de trabalho. A responsabilização das mulheres com o cuidado, reprodução e afazeres domésticos está conectada com os ofícios políticos, o comportamento dos/das representantes, os espaços que ocupam e a forma de atuarem nas instituições.

Essa responsabilização se coloca de uma forma divergente, visto que se trata de esferas compostas por grupos dominantes, mas não homogêneos, afinal, são instituições, em sua maioria, brancas, masculinas, de classes econômicas superiores, ou seja, o indivíduo liberal. E somado a isto, as responsabilizações também se colocam em inúmeros níveis e maneiras, já que as próprias mulheres são atravessadas por diferentes opressões e assimetrias, e qualquer essencialização dessa noção deve ser afastada nos exames das instituições (DAHLERUP, 2014). O trabalho político consiste, desta forma, em um trabalho assentado nos sistemas de dominação, e que retorna à divisão do que é produtivo e reprodutivo e no que possui valor de troca e valor de uso, e sua configuração corresponde à noção de patriarcado público, que não se replica exatamente, mas que perpetua as relações patriarcais e de subordinação, além de robustecer os obstáculos contra elas na esfera política.

É neste ambiente teórico com desafios metodológicos que o exercício de compreender a divisão sexual do trabalho político está situado e, como será abordado nos próximos capítulos, consegue contribuir para as discussões da Ciência Política a partir da tramitação, no Congresso Nacional, da Proposta de Emenda à Constituição que congelou os gastos públicos por vinte anos em áreas como saúde e educação.

Capítulo 2 - O trabalho político generificado para além da representação política

O conceito de representação política ocupa um lugar central nos debates da área de gênero e política. Demandas por paridade entre homens e mulheres em espaços de tomada de decisão, os vieses de gênero que impactam o recrutamento e a ambição política e a disputa em torno da noção de agir substantivamente pelas mulheres são apenas alguns dos temas que têm como pano de fundo a representação política (PHILLIPS, 2001 [1995]; MANSBRIDGE, 1999; FOX; LAWLESS, 2012). A Teoria Política feminista amadureceu discussões e adotou estratégias, bem como mobilizou a multidisciplinariedade, mas ainda esbarra em desafios teóricos e metodológicos. Os contornos estão longe de serem pacificados e ao lançar luz às estruturas generificadas das instituições políticas, são reforçadas as disputas com múltiplas frentes do campo, tanto feminista como *mainstream* da Ciência Política¹⁵.

Este capítulo tem como objetivo analisar a relação de representação política e gênero, a partir da discussão sobre trabalho político. Para isso, apoia-se no trabalho de Marques e Rezende (2023), utilizando o Neoinstitucionalismo Feminista como ferramenta de análise (FREIDENBERG; GILAS, 2020). Uma parcela considerável dos estudos sobre representação de mulheres retorna às noções de massa crítica (DAHLERUP, 2006) e de política de presença/representação descritiva (PHILLIPS, 2001 [1995]), avançando para debates aplicados sobre critérios de gênero para o financiamento público de campanhas, a efetividade das ações afirmativas e a garantia da paridade eleitoral (ARAUJO; ALVES, 2007; SACCHET, 2018).

Não há dúvidas de sua relevância, inclusive para este trabalho, mas aqui o propósito é discutir o trabalho político, que é constituído, nas democracias eleitorais de massa, por meio de diversos elementos, como a representação política. Ele possui nuances e está localizado em estruturas de poder e relações de gênero, conforme abordado no capítulo anterior. A estratégia também busca se afastar de armadilhas do debate da representação substantiva, como a essencialização de grupos e a busca por “interesses pré-determinados” (DAHLERUP, 2014).

A discussão propõe examinar diferentes aspectos da literatura da representação política de mulheres, com base no Neoinstitucionalismo Feminista, e

¹⁵ Ver: KROOK, Mona Lena; MACKAY, Fiona (eds). *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2011. O livro congrega obra de pesquisadoras feministas que integram a *Feminism and Institutionalism International Network*, fundada em 2006.

refletir sobre como esses elementos podem ser articulados para compreender as relações de gênero do Legislativo durante a tramitação da proposta do novo regime fiscal de 2016. A análise incorporará a dimensão descritiva das casas legislativas e colegiados que discutiram o texto, porque seu desenho é importante, todavia, a crítica tecida está em demonstrar que ela serve como caminho para conceber as relações de gênero nos espaços de poder e não mais como ponto de chegada.

O capítulo está organizado em três partes. A primeira mobiliza a discussão teórica feminista sobre a representação política, destacando tanto os avanços quanto os limites impostos aos estudos posteriores. A segunda parte introduz, de forma sucinta, o debate do Neoinstitucionalista Feminista como uma ferramenta analítica relevante para o campo de gênero e política, especialmente no que diz respeito às disputas em torno da qualidade da representação democrática e do trabalho político. Por fim, apresento a análise formal e descritiva do Congresso Nacional e das comissões responsáveis pela apreciação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) do Fim do Mundo, durante sua tramitação. A estratégia adotada é mostrar que a análise de presença é fundamental para a pesquisa, uma vez que não é possível avançar com uma análise Neoinstitucionalista sem antes compreender a composição das instituições e de seus respectivos colegiados.

2.1. A representação política: De onde viemos e para onde vamos?

O crucial livro de Hanna Pitkin (1967), *The Concept of Representation*, descreve e apresenta a etimologia da palavra, além de localizá-la no âmbito político. A obra corresponde à interpretação sobre a representação política e suas diferentes concepções organizadas entre dimensões de *acting for*, que abrange a formalista e substantiva, e *standing for*, que norteia a descritiva e simbólica.

A concepção formalista da representação tem como ponto de partida a obra de Thomas Hobbes, *O Leviatã* (2003 [1951]), ao entender a representação baseada em acordos formais de autorização, isto é, a centralidade está na anuência do representado em permitir que o soberano aja em seu nome e detenha o poder legítimo para isso. Já a dimensão de *standing for* não está associada a atuar pelo outro, mas responder por algo ou alguém que está ausente, e neste sentido, a representação simbólica tange à associação entre um objeto/pessoa e o que ela representa por meio da simbologia. Os símbolos possuem a capacidade de representar e seus exemplos envolvem bandeiras, brasões, logotipos, líderes e não possuem, necessariamente, informação de seus representados (PITKIN, 1967; PITKIN, 1979).

A concepção descritiva da representação é uma chave central para os argumentos de igualdade política entre homens e mulheres, uma vez que se baseia na semelhança entre representantes e representados. Espaços de tomada de decisão, com destaque ao Parlamento, precisam funcionar como um espelho ou microcosmo da sociedade, refletindo sua diversidade de grupos e aspectos. A correspondência entre os corpos representativos e as parcelas sociais orienta a representação e a dinâmica de *standing for*, e evidencia a necessidade de que as legislaturas sejam, de fato, um reflexo do povo. Hanna Pitkin (1967) classifica a representação descritiva como insuficiente em si mesma para a qualidade da representação; entretanto, Anne Phillips (2001 [1995]) retoma a discussão e advoga pela centralidade da “política de presença”, ao lado da representação de programas e agendas (na forma da política de ideias). Segundo Phillips, essa concepção reforça a importância da pluralidade e proporção de diferentes segmentos da sociedade, como mulheres, trabalhadores, pessoas negras e povos originários, por exemplo, na composição de espaços políticos (PITKIN, 1967; PHILLIPS 2001 [1995]).

Conforme argumentado por Pitkin (1967; 1979), as três concepções de representação enunciadas até agora estão preocupadas com aspectos anteriores ao ato de representar, ou seja, evidenciam a autorização, a compreensão de quem/o que são representantes e sua legalidade. A autora defende a representação substantiva que concentra o agir do representante, na operacionalização do representar, ou seja, o agir por outros. Apesar dos desafios, busca-se traçar o papel do representante e a expectativa do mandato e para isso, entende a autorização e a *accountability* como elementos cruciais para a representação substantiva (PITKIN, 1967).

A autora utiliza-se do debate entre mandato imperativo e mandato independente para explorar a representação substantiva. A defesa do mandato imperativo assegura ao representante seguir e tomar decisões de acordo com os interesses de seus eleitores, atribuindo-o ao papel de “porta-voz”, uma ideia similar à concepção de representação dos antifederalistas – estes defendiam a noção de similaridade entre eleitores e representantes, isto é, que a representação deveria basear-se no compartilhamento de atitudes e circunstâncias do povo, o que, embora não se confunda com a noção de mandato imperativo, mantém relação próxima com ele. A crítica antifederalista à Constituição dos Estados Unidos assentava-se justamente na distância social entre eleitores e representantes (MANIN, 1997). Já o mandato livre, com o defensor principal Edmund Burke (2012 [1942]), concebe-se que o representante deve ter independência e autonomia para decidir e atuar livremente, para além da agenda de quem

representa. Ele conheceria as demandas dos eleitores e, simultaneamente, acessaria espaços de discussões nos quais o povo não está presente, devendo tomar decisões de forma livre, sem ser um mero delegado. A defesa de Pitkin se assenta entre os dois tipos de mandato e contribui para o entendimento que a representação é fazer presente, mas nisso não se esgota, também ou principalmente se concentrando no desempenho de atuar, de trabalhar por alguém (PITKIN, 1967; PITKIN, 1979).

As concepções de representação descritiva e substantiva possuem demasiada influência nos estudos sobre gênero e política, de diferentes formas. Retornar aos debates consiste em um passo para interpretar o trabalho político e estruturas, que incorpora desde a composição das instituições às atividades cotidianas. Anne Phillips (2001 [1995]), no movimento da defesa por justiça e aprofundamento da representação, discute as controvérsias e complementariedades entre a “Política de presença” e a “Política de ideias”. A autora não abandona princípios como autorização e *accountability*, incorporando a defesa da presença de diferentes grupos sociais na esfera pública.

A Política de presença concentra-se em quem são os representantes e na necessidade de inclusão de parcelas sociais historicamente excluídas dos espaços de tomada de decisão, como as mulheres. Ao criticar a democracia liberal, a autora argumenta que, embora as barreiras formais tenham sido removidas, como acesso aos direitos liberais, ao voto e à possibilidade de participar de escolher representantes, essa democracia desconsiderou as desigualdades e os obstáculos para efetivação dessas liberdades. Como resultado, não houve mudanças amplas na composição das instituições políticas e dos Parlamentos, que continuam homogêneos e controversos em relação à própria noção de democracia (PHILLIPS, 1995 [2001]; PHILLIPS, 1991 [2011]).

A presença dos grupos historicamente subalternizados na esfera política visa pluralizar vozes, diversificar o corpo político, lançar luz nas diferenças sociais e despertar a ambição (PHILLIPS, 1995 [2001]; PHILLIPS, 1991 [2011]), apesar de não acarretar necessariamente em alterações substanciais. Phillips não renuncia à noção de Política de ideias, centrada no que é representado, como opiniões, preferências e ideias compartilhadas, mas para uma representação justa e democrática é necessário combinar ambas. A ideia de inclusão de grupos minoritários no processo de tomada de decisão também está exposta na obra de Iris Marion Young (2006 [2000]), que entende a “representação como relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num

processo que se estende no espaço e no tempo” (YOUNG, 2006 [2000], pp. 142) e é realizada de três modos, sendo: interesses, opiniões e perspectiva¹⁶.

A perspectiva, aspecto relevante para a discussão, é definida como “conjunto de questões, experiências e pressupostos mediante os quais mais propriamente se iniciam raciocínios do que se extraem conclusões” (YOUNG, 2000, pp. 163). Ela não é o ponto de chegada, mas o meio de olhar aos processos sociais sem determinismos, afinal está associada às posições dos grupos na estrutura social e são compartilhadas entre os membros. A participação e inclusão de mulheres, enquanto grupo, em espaços de tomadas de decisão permanecem como fio condutor para alcançar a justiça na representação. As abordagens discutidas até aqui reforçam, sob diferentes perspectivas, a importância de incluir grupos na esfera política como representantes. Ao recuperar a tipologia de Hanna Pitkin, essas abordagens valorizam a dimensão descritiva da representação ao argumentarem que a presença pode resultar na representação substantiva.

A Teoria da Massa Crítica, popularizada por Drude Dahlerup (1993; 2006), utiliza-se do termo da física nuclear “massa crítica”, que se refere à quantidade mínima de matéria para que uma reação em cadeia aconteça e se mantenha. No campo da Teoria Política Feminista, essa analogia é usada como intuito de discutir a importância de mulheres na esfera de tomada de decisões e, mais precisamente, a quantidade para que elas façam a diferença na defesa e negociação na política. Com base na representação descritiva e na posição desprivilegiada das mulheres, a autora argumenta que é preciso alcançar uma “massa crítica” para que elas consigam mobilizar e efetivar as ações nas instituições, isto é, estabelece um número “mínimo” para que a representação descritiva se efetive em representação substantiva (REZENDE, 2015; 2017). Essa teoria contribuiu tanto para a literatura como em ações práticas, como a implementação de cotas de gênero em diferentes parlamentos do mundo.

A massa crítica corresponderia a, no mínimo de 30% de mulheres em instituições políticas e organizações. A quantidade seria a chave de virada para que as mulheres se consolidassem como grupo numeroso o suficiente capaz de organizar vetos, dispor de recursos e influência para participar de acordos, ocupar cargos relevantes e tenha possibilidade de promoverem temas de interesse feminino. Com isso, elas enfrentariam menos obstáculos para efetivação de seu trabalho político. Críticas relacionadas à ingenuidade, disputas em torno do que é o “fazer diferença” e a desatenção

¹⁶ Ver YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. Trad. Alexandre Morales. Lua Nova. São Paulo, n.67, pp. 139-190, 2006 [2000].

com outros aspectos da dinâmica pública foram tecidas e a própria Dahlerup (1988) revisitou a teoria e concluiu que não é possível estabelecer um mínimo para haver uma “virada” e essa perspectiva deve ser substituída pela noção de atores críticos, que são indivíduos que tomam iniciativa de apresentar propostas e modificar as condições das mulheres (DAHLERUP, 2006; CHILDS, KROOK, 2006; REZENDE, 2015).

A Teoria da Massa Crítica, assim como as demais concepções abordadas até aqui, reforça a importância da composição das instituições e da compreensão sobre quem são os representantes. Além disso, defende a inclusão de mulheres em postos de tomada de decisão, a partir de um prisma quantitativo, que pode implicar mudanças qualitativas. Dois aspectos devem ser considerados no avançar deste capítulo: o amadurecimento das pesquisas do campo feminista e a relevância do conceito de massa crítica para o debate sobre representação substantiva. O primeiro aspecto refere-se ao aprofundamento dos estudos feministas ao longo dos anos que parte destes conceitos, mas que adotam estratégias metodológicas e deslocam o olhar para diferentes questões e interpretações. Obviamente tais debates não estão superados.

O ranking da *IPU Parline*¹⁷ mostra que em poucos países há paridade política entre homens e mulheres. O Brasil ocupava a 130ª posição no *ranking* de presença de mulheres em Parlamentos no mundo, com apenas 18,1% (93) das mulheres na Câmara dos Deputados e 19,8% (16) no Senado Federal, posição igualmente baixa em comparação a outros países da América Latina. Na última década, caminhamos muito pouco: em janeiro de 2016, o país ocupava a 154ª posição, com apenas 9,9% de deputadas federais (51) na câmara baixa e 16% de senadoras (13). Para além dos números, há questões relevantes no exercício de compreender e reverter a ausência de mulheres em espaços de poder político, principalmente nas estruturas partidárias. Percebe-se, todavia, a complexificação da relação entre gênero e representação e o movimento de ir além dos mesmos caminhos feitos nos últimos anos pelo campo científico.

O segundo aspecto diz respeito ao caráter que a Teoria da Massa crítica suscita, para além da presença das mulheres: a representação substantiva. Ao estabelecer o número de mulheres para que seja possível “fazer a diferença”, ou melhor, impactar o trabalho político, Dahlerup (1993) também está preocupada com as atividades cotidianas na tomada de decisão, combinando a presença com o agir do corpo representativo. Apesar das discordâncias e críticas, os estudos feministas aprofundam a interconexão entre

¹⁷ Dados disponíveis na página eletrônica do IPU Parline. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking/?date_year=2024&date_month=10> Acesso em 20 jul. 2025.

descrição e qualidade da representação das mulheres, sem necessariamente retornar apenas à presença, na realidade buscam apreender as noções em disputa do agir e trabalhar em nome delas, além de lançar luz aos obstáculos que atravessam aos representantes.

2.2. A representação substantiva como solução final?

A análise da presença das mulheres em cargos políticos e espaços de tomada de decisão, conforme a seção anterior, integra os debates sobre gênero, democracia, trabalho político e representação. No entanto, concentrar-se exclusivamente em quem são os representantes abrange apenas uma parte do processo político. A ausência de articulação com outros debates, como aquele sobre “agir por outros”, tende a estagnar parte dos estudos, dificultando a formulação de perguntas de pesquisas complexas e levando à repetição de críticas.

A teoria da massa crítica Drude Dahlerup (1993) serve para avanços e refere-se à presença feminina com o “número mínimo”, e o “fazer a diferença”, atrelado ao agir nas instituições políticas em prol de algo ou alguém, ou seja, próximo da representação substantiva (REZENDE, 2017).

Os frutos e limites da noção da massa crítica estão presentes no decorrer da literatura e este capítulo não tem pretensão esmiuçá-los, afinal fixar um número a ações consideradas “viradas de chaves” para as mulheres parece pouco frutífero, e somado a isso, ignora temas e agendas que estão em disputa. O propósito está em localizar o caráter descritivo da representação, no sentido de composição e ações de inclusão de mulheres, combinado com a representação substantiva, porém, sem concluir que na prática elas estão necessariamente entrelaçadas em uma relação de causa e efeito (REZENDE, 2017; MARQUES, REZENDE, 2023).

Ambas as abordagens contribuem para os estudos feministas quando adicionada a complexidade dos componentes generificados que atravessam a esfera pública; ou seja, elementos que reforçam as assimetrias de poder, privilegiam os homens e impõem obstáculos à atuação e presença delas na tomada de decisão política. Esses obstáculos podem se manifestar por meio de constrangimentos informais, regras formais, dificuldades de acesso a cargos e recursos, além das desigualdades sociais que se refletem nas instituições. A representação substantiva, por sua vez, não está pacificada, na realidade consiste em um elemento que compõe e atravessa o trabalho político, as instituições formais e informais e os obstáculos e estratégias.

Conforme exposto, Pitkin (1967) argumenta que a representação política é a ação de agir em nome dos outros, combinada com a autorização e a *accountability*. Esses dois elementos são entendidos como instrumentos de legitimação. A autora, no entanto, critica as teorias hegemônicas de *accountability*, que tendem a se concentrar no caráter formalista, tratando-a como um mecanismo simplificado de avaliação e recondução, baseado em regras e instituições de controle, e que ignora a atuação concreta dos representantes (LAVALLE, VERA, 2011). Pitkin chama a atenção para as ações dos governantes e caminha para o equilíbrio entre o mandato imperativo e livre. Ainda assim, erra ao classificar como ingênuos os modelos de *standing for* (descritiva e simbólica), desconsiderando características e pertencimentos dos representantes a grupos sociais (GURZA LAVALLE, 2015; MIGUEL, 2014).

Jane Mansbridge (1999) argumenta que a representação substantiva dos interesses é composta pelas funções deliberativas e agregadas, e defende a presença das mulheres na esfera política. As funções deliberativas envolvem os interesses e as perspectivas sociais, ou seja, o grupo dos representantes devem mobilizar informações, pontos de vistas e ideias que condizem com a tomada de decisão, já as agregativas estão no contexto de conflito de interesses. Nos cenários de ações agregativas, os interesses são facilmente representados por indivíduos “não descritivos”, independente de características, fatores sociais ou pertencimento a grupos. Na contramão, a deliberação requer similaridade entre sujeitos, para que múltiplas experiências sejam adicionadas ao conteúdo da representação e que contraponham a concepção dominante (MANSBRIDGE, 1999).

A representação descritiva, obviamente, não assegura a representação substantiva dos interesses, e a cisão entre funções deliberativas e agregadas contribui para a diferenciar e conectar ambas as abordagens. Para a autora, a análise do conteúdo é a chave para compreender os processos representativos, e consequentemente, do trabalho político. A representação descritiva, apesar de custos e limites, usualmente contribui para a representação substantiva dos interesses, porque tende a assegurar certa qualidade e reconhece os fatores externos, como as assimetrias e a importância da inclusão política. Assim, não se trata de uma relação de causa e efeito, mas de potenciais que podem cooperar. A ausência de determinados grupos na tomada de decisão impacta diretamente a noção de democracia e estabelece a imagem que mulheres e negros, por exemplo, não podem governar (MANSBRIDGE, 1999).

Ao deslocar a representação substantiva para além da função agregativa, Mansbridge (1999) incorpora o conteúdo das deliberações e discursos como elemento relevante, e a combina com exigência de presença. A concepção aprofunda o debate sobre representação e atuação política de mulheres, mas ainda esbarra em barreiras e levanta questões caras aos estudos de gênero, como o risco de essencializar as mulheres com um grupo homogêneo ou a desconsideração do impacto das regras informais presentes na esfera institucional. Essas regras, além de impor constrangimentos às mulheres, impedem ações agregativas e/ou deliberativas, o acesso a cargos e recursos politicamente valiosos.

Logo, a representação substantiva feminina acarreta discussões complexas e espinhosas, visto que se entende como atuar em prol dos interesses e expectativas delas. Dahlerup (2014) sintetiza diferentes concepções dessa representação e defende a necessidade de explorar questões relacionadas a “quem”, “o que”, “como” e “onde”. A pesquisadora reconhece os avanços dos estudos feministas, principalmente a luz da conexão entre representações substantiva e descritiva, mas retorna ao risco e tendência de compreender as mulheres como um grupo homogêneo.

O “interesse feminino” assume o centro da discussão da representação, mas a tendência de entendê-lo como único reforça a essencialização delas e ignora diferenças internas. O problema restringe os interesses como se fossem universais, sem considerar as características e posições que as afetam de maneiras diversas. Assim, o uso do “interesse das mulheres” como coringa para a representação substantiva cria problemas maiores. Entende-se mulher como uma categoria ambígua e fluída, e não parece sensato a noção de representação baseada em interesses singulares e pré-definidos. Ao considerar as desigualdades de gênero e dominação masculina em que esses “interesses femininos” são formados, a complexificação do debate aumenta (DAHLERUP, 2014).

Ao se proporem avançar e repensarem a representação substantiva Celis, Childs, Kantola e Krook (2008) defendem que ela deve ser julgada como um processo de articulação entre múltiplos interesses e perspectivas que são construídos, mas independe de como são definidos (CELIS, CHILDS, KANTOLA, KROOK, 2008).

O entendimento de que a representação descritiva e substantiva não são, necessariamente, correspondentes no sentido de causa e efeito parece pacificado. Isto significa que apesar da importância da política de presença para a democracia, a simples descrição ou a *massa crítica* não asseguram o agir pelas mulheres ou conseguem definir o que é esse agir. Os *atores críticos*, entendidos como sujeitos que atuam, seja propondo ou incentivando propostas favoráveis aos direitos das mulheres, independentemente do

gênero, aparecem como ferramentas no debate sobre a representação substantiva. O contexto institucional e as estruturas dos espaços onde a representação ocorre, e consequentemente o trabalho, aparecem como aspectos essenciais na análise (CELIS, CHILDS, KANTOLA, KROOK, 2008; TREMBLAY, 2006).

Manon Tremblay (2006) chama atenção para o sistema eleitoral e suas características no acesso de mulheres ao parlamento, isto é, como definem obstáculos e oportunidades políticas de homens e mulheres. A autora ainda traz à luz outros fatores que interferem a representação substantiva e que normalmente são desconsiderados no debate feminista, como a identidade e fidelidade partidária e os papéis legislativos que desempenham (TREMBLAY, 2006). O contexto institucional adquire relevância por se tratar de onde parte da representação política é operacionalizada, onde ocorre a atuação e reivindicação em nome de grupos e parcelas sociais. Portanto, a representação substantiva está inserida em uma estrutura institucional e é atravessada por normas, princípios, regulamentos e condutas organizadas em vieses de gênero.

Com o objetivo de aprofundar a discussão sobre a representação substantiva, Fiona Mackay (2008) propõe o desenvolvimento de um modelo que seja compatível com as dinâmicas políticas cotidianas e concretas. Esse modelo busca analisar o “quem”, “o que”, “como” e “onde” da representação, mas sem defini-los de forma fixa e anterior ao exame analítico, o que a diferencia de Dahlerup. A proposta também considera a estrutura e o sistema político como elementos dinâmicos e em constante transformação. Mackay defende o foco nos múltiplos arranjos institucionais que privilegiam a representação dos grupos dominantes e impõem limites às perspectivas marginalizadas, seja por meio de regras estabelecidas formalmente ou práticas e normas informais. Nesse sentido, ela busca compreender os diferentes espaços, agentes e fontes envolvidos na operacionalização da representação, bem como as lógicas dominantes que perpassam essas estruturas (MACKAY, 2008).

Ao argumentar que as mulheres enfrentam constrangimentos para exercerem a plena cidadania, com destaque às instituições políticas, a autora recorre à discussão realizada por Nancy Fraser sobre reconhecimento e redistribuição como fundamentos da justiça¹⁸. Mackay a mobiliza como forma de aprofundar a noção de representação substantiva de mulheres. O horizonte da representação substantiva, segundo ela, requer a

¹⁸ Nancy Fraser inclui a representação política como uma das dimensões da teoria da justiça, juntamente com o reconhecimento e redistribuição no artigo publicado na *New Left Review*, nº 36, nov./dez. 2005, intitulado como *Reframing Justice in a Globalizing World*.

inclusão de mulheres em diferentes esferas e instâncias de decisão. No entanto, não esgota os problemas de assimetria, porque também é necessária a justiça material, por meio da redistribuição e reconhecimento de diferentes vozes e perspectivas (MACKAY, 2008). Assim, as instituições estruturadas no gênero são elementos-chave para a representação substantiva e é notória a influência da virada neoinstitucionalista da Ciência Política.

As instituições políticas dispõem de instabilidades e dinamicidade, e moldam o comportamento dos representantes, bem como estratégias de articulação e maneiras de operacionalização do trabalho político. Ao se proporem a repensar a representação substantiva Celis, Childs, Kantola e Krook (2008) lançam o olhar para a complexidade do processo político, desde os múltiplos atores envolvidos ao local em que ocorre, visto que consiste nas esferas em que os atores agem e fazem reivindicações. Destaca-se que a “massa crítica” e a tentativa de definir o *interesse das mulheres* como o que se representa acabam por ficar em segundo plano, por que o foco da análise está no local da representação e suas dinâmicas estruturais.

A representação substantiva feminina em um sentido estrito esbarra em diferentes variáveis e acaba por ignorar elementos sensíveis ao trabalho político. As instituições generificadas definem oportunidades e moldam os comportamentos e estratégias (CELIS, CHILDS, KANTOLA, KROOK, 2008). Conforme exposto no capítulo 1, as relações e a ordem de gênero estruturam o trabalho político. Os elementos organizativos de separação e hierarquia impactam diretamente as oportunidades e as formas de atuação das mulheres. Quando se examina a representação substantiva de maneira desvinculada das dinâmicas sociais, das assimetrias sociais e do cotidiano institucional, corre-se o risco de menosprezar fatores centrais que moldam a atuação política. A representação faz parte do trabalho político e é exercida por mulheres que atravessam obstáculos, detêm recursos e mobilizam capital político, mas não estão em condições de igualdade com os homens. Assim, tomar a representação substantiva como uma concepção isolada, sem considerar o caráter estrutural generificado do trabalho político e a sua divisão sexual, pode apagar aspectos sensíveis das análises, especialmente aqueles relacionados às regras formais e informais impostas aos representantes.

A noção descritiva e a discussão sobre representação substantiva certamente não devem ser ignoradas, mesmo que não sejam necessariamente correspondentes ou tenham relação de causa e efeito. Ambas provocaram mudanças práticas, achados e contribuem para a complexificação dos estudos, elas parecem não serem mais o fim em si mesmo, mas estão localizadas em plataformas reais e cotidianas. Celis, Childs, Kantola,

Krook (2008) defendem o deslocamento das perguntas como “mulheres representam mulheres?” ou “a presença de mulheres faz diferença?” para “quem afirma agir pelas mulheres” e “Onde, por que e como ocorre a representação substantiva das mulheres?” (CELIS, CHIDS, KANTOLA, KROOK, 2008, pp. 107). As autoras seguem uma análise holística com foco no problema para o estudo da representação que incorpore diferentes atores, locais e fatores.

As diferentes abordagens apresentadas até aqui apontam para a importância de ampliar a discussão da representação feminina, evidentemente sem abdicar dos elementos mobilizados. Todavia, não se pode frear a análise ao cair em armadilhas teóricas que desprendem esforços já discutidos nos estudos como: representação substantiva *versus* descritiva, a definição de um suposto “interesse das mulheres” e a efetividade da “massa crítica” nos Parlamntos (REZENDE, MARQUES, 2023). As instituições políticas, enquanto estrutura em que se efetiva a representação com viés generificado, são deslocadas ao centro do debate, inclusive seus efeitos para efetivação da participação e o “agir pelas mulheres”.

Ao desconsiderar a representação como um fim em si mesmo, esta dissertação parte do entendimento que ela integra o trabalho político e é exercida em instituições estruturadas por relações de gênero. A representação de mulheres é complexificada, pois interage com outros elementos do trabalho político, ao mesmo tempo que está situada em uma esfera marcada por obstáculos, constrangimentos e violência de gênero (REZENDE, MARQUES, 2023). Esses elementos, por sua vez, nem sempre estão explícitos ou formalizados. Apesar de operarem continuamente, eles podem ser informais e implícitos, manifestando-se no cotidiano e nas relações políticas, o que, por sua vez, reforçam uma estrutura patriarcal que dicotomiza e hierarquiza com base em critérios de gênero. Neste sentido, o Neoinstitucionalismo Feminista desponta como um quadro teórico-conceitual capaz de oferecer uma visão mais holística e crítica do trabalho político e, consequentemente, da representação.

2.2. O Neoinstitucionalismo Feminista como adição à análise da representação

A avaliação do local onde a representação é efetivada complexifica o debate, porque desloca as instituições políticas ao centro e as estabelece como elementos-chave, afinal, elas estão estruturadas em regras formais e informais que organizam o cotidiano do trabalho político (KROOK, MACKAY, 2011). Essa estrutura influencia o que é representado, quem representa e como a representação ocorre. A representação entendida

como parte do trabalho político aprofunda desafios à análise, uma vez que o sistema patriarcal também está em operação na esfera pública, como Sylvia Walby (1990) nos explica, apesar de não seguir os mesmos moldes da esfera privada. Mulheres e homens que estão ocupando cargos políticos já atravessaram filtros para a sua seleção, com destaque aos dispostos das arenas partidária e eleitoral, logo, detêm particularidades a serem consideradas nas relações de trabalho político.

Parcela considerável dos estudos de gênero e política se concentram em formas de acesso aos espaços de poder e o sucesso eleitoral, desde ambição, recrutamento e recursos/capitais necessários para obterem êxito na disputa eleitoral. Outros também estão preocupados com as normas formais das instituições, como partidos políticos e os regimentos internos, e assim, a representação política segue presente. Em ascensão estão as pesquisas que privilegiam as dinâmicas e rotinas do trabalho político, para além da noção da representação substantiva, lança o olhar para a organização das instituições e os obstáculos e vantagens que são impostos de maneira generificada no exercício das atividades políticas (KROOK; MACKAY, 2011; REZENDE; MARQUES, 2023).

As relações de gênero perpassam os diferentes âmbitos da vida, as desigualdades da esfera privada transbordam para as instituições políticas (BIROLI, 2016). Logo, o gênero é uma norma estruturante da política e que organiza as dinâmicas e hierarquias, conforme abordado no capítulo anterior. Compreender o trabalho político a partir da perspectiva de gênero e das relações políticas significa aprofundar os estudos hegemônicos da Ciência Política, que as ignoram, e concomitantemente contribuir para a discussão do campo feminista ao lançar luz para os efeitos das normas formais e informais (MACKAY; KENNY; CHAPPELL, 2010). Os estudos feministas propuseram e propõem transformações práticas e mobilizam debates consistentes, principalmente com foco na representação feminina, que por sua vez é marcada por barreiras e armadilhas que minam certos avanços.

As discussões sobre a representação substantiva e as formas de operacionalizá-la produziram armadilhas, criando requisitos como a definição do que são os *interesses das mulheres/femininos*, a *massa crítica* e a definição dos efeitos objetivos da presença de mulheres em postos de poder. Houve impactos significativos, como a difusão das políticas de paridade política e das leis de combate à violência política contra as mulheres em diferentes Parlamentos do mundo. No entanto, essas discussões ainda deixam de abordar alguns elementos que complexificam a compreensão das relações entre gênero e política, especialmente ao evitarem questões sensíveis, como o risco de

cair em essencialismos e tensões que emperram a discussão (DAHLERUP, 2014; REZENDE, 2017). O trabalho político envolve atores e dinâmicas, formais e informais que devem ser incorporadas aos estudos que transcendem a noção de representação das mulheres, que por sinal está em disputa.

As noções de representação descritiva e substantiva e os debates que as orbitam não são considerados como fins nesta pesquisa. Na realidade, são entendidas como meios para a análise da dinâmica complexa do trabalho político e sua estrutura generificada. A presença e o caráter substantivo da representação, conforme exposto, não incluem essas estruturas e cotidiano do trabalho política, apesar de apontarem para aspectos relevantes e que estão interligados, como a composição de bancadas ou mesmo a forma de representar interesses. Elas robustecem os estudos sobre gênero e estruturas institucionais, mas ainda encobrem aspectos caros ao trabalho político.

Karen Celis, Sarah Childs, Johanna Kantola e Mona Lena Krook (2008) convidam ao exercício de repensar como a representação substantiva tem sido estudada, sugerindo maneiras de alterar/deslocar as perguntas feitas por pesquisadoras(es). As autoras apresentam uma nova estrutura conceitual e destacam, entre outros aspectos, o papel crucial dos espaços em que os atores políticos atuam em nome das mulheres. Argumentam que esses espaços não apenas condicionam, mas também moldam estratégias e possibilidades de ação. Defendem, ainda, que os contextos institucionais devem ser entendidos como sistemas dinâmicos e centrais para o exame da representação, que passa a ser concebida em um sentido menos estrito para defender as mulheres (CELIS; CHILDS; KANTOLA; KROOK, 2008).

As autoras estão preocupadas em compreender quem são as pessoas que afirmam agir pelas mulheres, o local, como e por que a representação das mulheres ocorre, afastando o risco de essencialização de interesses de grupo ou do próprio conteúdo da representação (CELIS; CHILDS; KANTOLA; KROOK, 2008). Portanto, aqui não se pretende menosprezar ou desconsiderar a relevância da representação descritiva por centralizar a composição numérica dos colegiados de tomadas de decisões e a presença de diferentes grupos sociais, ou da representação substantiva, ao elevar o papel do representante e suas maneiras de atuação. O propósito é robustecer a análise ao mobilizar ambas as noções de representação combinado com a mobilização do Neoinstitucionalismo Feminista como estratégia de compreender o trabalho político, suas nuances e estrutura de gênero. As noções de presença e representação substantiva contribuem, porém, a perspectiva do Neoinstitucionalismo Feminista parece contornar

armadilhas elencadas anteriormente e responder questões sobre instituições, a dinâmica do trabalho político e desigualdades estabelecidas no exercício do poder.

O Neoinstitucionalismo Feminista traz à tona as normas políticas como variável fundamental para a análise política, concentrando-se nas escolhas dos agentes políticos, nas tendências de continuidades e nas transformações alcançadas. A partir da virada neoinstitucionalista da Ciência Política, quatro variantes do Neoinstitucionalismo podem ser elencadas, sendo a abordagem Histórica, Escolha Racional, Sociológica/Organizacional e Discursiva/Construtivista. Apesar da variedade e diferenças de pressupostos, o entendimento sobre as instituições formais e informais, rupturas e poder continuam sendo comum. Desde uma perspectiva crítica de gênero, a contribuição do Neoinstitucionalismo Feminista é a compreensão, enquanto princípio analítico, de que as instituições também estão estruturadas a partir do gênero (MACKAY; KENNY; CHAPPELL, 2010; MARQUES; REZENDE, 2023).

Os estudos de gênero e política lançaram o olhar para as instituições, seu caráter generificado e a reprodução de desigualdades. A incorporação do gênero na análise neoinstitucionalista acrescenta dimensões relevantes, com destaque às hierarquias do trabalho político e sua efetivação. Assim, instigam-se tanto o debate feminista como o *mainstream* do campo científico (KROOK; MACKAY, 2011).

O Neoinstitucionalismo Feminista, desta forma, tem como finalidade a análise, a partir da perspectiva de gênero, das instituições políticas e suas normas e regras formais e informais, que organizam os diferentes espaços políticos formais, inclusive no que tange as ações dos indivíduos (FREIDENBERG; GILAS, 2020). A premissa de que as relações de gênero se fazem presentes na dinâmica política aponta que as práticas, os regulamentos e os hábitos, positivados ou implícitos, estruturam privilégios, obstáculos e constrangimentos, e assim, impactam intimamente o trabalho institucional, a noção de representação e a própria democracia.

Freidenberg e Gilas (2020) argumentam que há ganhos ao inaugurar novas questões e examinar estruturas e exercícios do poder a partir do gênero. O acesso a recursos e cargos, além de constrangimentos impostos aos atores políticos são variáveis importantes para compreender a dinâmica do trabalho político e as possibilidades para atuação, bem como estratégias e processos, e que podem ser captadas para além de uma abordagem formalista. Ao repensar especificamente a representação, pretende-se indicar que as instituições moldam as estratégias empregadas pelos atores políticos, assim como comportamentos e articulações, visto que a representação é entendida como um processo

de articulação e de interesses sem o olhar de essencialização (CELIS; CHILDS; KANTOLA; KROOK, 2008).

As regras, ou seja, as instituições formais e informais impactam o trabalho político e definem os acessos à recurso e oportunidades. A atuação dos indivíduos em instituições perpassa por essas variáveis, que em alguma medida aparecem como secundárias no debate sobre representação descritiva e substantiva, mesmo quando o centro está na ideia de massa crítica ou formas de consolidação da representação feminina. A estratégia de utilizar a abordagem Neoinstitucionalismo Feminista não consiste em ignorar os achados sobre presença e da representação substantiva, mas agregar com o esforço de compreender as instituições informais no cotidiano da representação.

No próximo capítulo, retorno ao Neoinstitucionalismo Feminista e sua abordagem para analisar a divisão sexual do trabalho político durante a tramitação legislativa da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241 de 2016 (renumerada no Senado Federal como nº 55/2016), que estabeleceu o então regime fiscal e os limites de gastos públicos por vinte anos. O propósito de suscitar a discussão nesta seção está atrelado a extrapolar e combinar as diferentes concepções de representação, instituições e gênero para além das armadilhas tradicionais, seguindo provocações feitas por pesquisadoras feministas. É lançar olhar ao trabalho político de forma mais complexa com múltiplas frentes que incorporam a análise da presença, de quem são os representantes, com suas estratégias de atuação e os assuntos mobilizados.

Na próxima seção, faço uma análise formal da composição do Congresso Nacional e das comissões responsáveis pelo exame da proposta do novo regime fiscal. A discussão destes dados a partir de ferramentas analíticas do Neoinstitucionalismo Feminista será desenvolvida no próximo capítulo. Considero fundamental examinar a presença e identificar quem são os parlamentares envolvidos no processo, pois isso contribui para compreender e apreender o estado da divisão sexual do trabalho político no caso analisado. Até aqui, teorias feministas da representação foram discutidas, juntamente com seus limites e avanços, e conforme argumentado, suas contribuições não devem ser descartadas, mas combinadas nas análises a fim de fortalecê-las. Assim, entendo que a análise formal realizada a seguir será essencial para o próximo capítulo, que retoma o Neoinstitucionalismo Feminista como base para a análise da tramitação da PEC no Congresso Nacional.

2.3. PEC do Fim do mundo: A tramitação legislativa tem gênero, cor e carreira política consolidada

A costura da teoria da representação pelo viés crítico feminista e as escolas Neoinstitucionalistas, como apresentado, apresenta aspectos relevantes para compreender o impacto da divisão sexual do trabalho político no Parlamento, permitindo avanços na análise de gênero sobre a representação política. Esta é a proposta deste trabalho.

A análise formalista realizada nesta seção parte da identificação dos parlamentares que ocupavam os cargos de Deputado Federal ou Senadora durante a tramitação da PEC do Fim do Mundo. Os dados foram coletados nos sites oficiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, no portal de Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), bem como no relatório *Os Cabeças do Congresso Nacional* de 2016, publicado pelo DIAP.¹⁹ As variáveis mapeadas incluíram: partido, unidade da federação, sexo, raça/cor (declarado ao TSE no pleito eleitoral de 2014), profissões pregressas (declaradas ao TSE e às casas legislativas), escolaridade, cargos públicos anteriores, quantidade de legislaturas, membro da CCJC ou da Comissão Especial (no caso de deputados) e na CCJ (no caso de senadores), além de eventuais cargos na mesa diretora e/ou nas lideranças partidárias e de blocos.

Também foi verificado se, naquele ano, o(a) parlamentar foi considerado(a) como uma das *Cabeças do Congresso* segundo o DIAP, e, caso tenha sido, sob qual perfil foi classificado(a) (articulador/organizador, debatedor, formulador ou negociador). O uso desses dados tem como objetivo identificar os atores políticos que ocupam posições de elite, com base no método reputacional.²⁰ Desta forma, é possível identificar parlamentares que influenciaram diretamente o processo legislativo e as dinâmicas do trabalho político, considerando que o DIAP realiza uma classificação reputacional a partir da avaliação dos próprios pares, ou seja, dos próprios parlamentares.

¹⁹ Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. O DIAP, fundado em 1983, tem como propósito a atuação nos diferentes poderes e níveis em prol dos interesses dos (as) trabalhadores (as) e entidades sindicais que atuam, em especial, junto ao Legislativo. O relatório “Os cabeças do Congresso Nacional” foi lançado a primeira vez em 1994 e realiza, anualmente, o exame da elite parlamentar brasileira. Com o robusto trabalho e série histórica, as informações são relevantes ao traçar o perfil dos parlamentares, os “*mais importantes*” tomadores de decisão pública e o trabalho político desenvolvido por eles. Em alguma medida, o DIAP lança luz à parlamentares que, repetidamente, não aparecem publicamente, mas que são relevantes e possuem peso político nas disputas e relações de poder. Assim, trabalhar com esses dados parece fundamental para esta dissertação.

²⁰ Segundo Adriano Codato (2015), esse método é dividido em duas etapas: a primeira consiste em listar atores que estão em posições formais de controle, e a segunda, a submissão dessa lista a especialistas para ranquear os que detêm maior influência e poder (CODATO, 2015).

Assim, busquei compreender a composição descritiva e institucional do Congresso Nacional durante o período analisado, ou seja, identificar qual o perfil dos ocupantes dos espaços de tomada de decisão, quem participava das comissões e quem detinha posições de liderança política e de elite.

A análise se propõe a desenhar o Congresso Nacional a partir da noção de política de presença, partindo do entendimento de que o perfil dos parlamentares é uma variável fundamental e preliminar em qualquer pesquisa sobre o processo legislativo, em especial para a representação e o trabalho político. Por isso, começo examinando a composição geral dos colegiados, identificando o quadro de membros que compunham o Legislativo, para depois concentrar a atenção nas comissões, com foco na perspectiva de gênero, raça/cor, profissão e trajetória política. O objetivo é compreender em que medida pertencer a grupos historicamente subalternizados e possuir profissões/cargos políticos anteriores podem ser relevantes para a inserção dos parlamentares em espaços estratégicos. Consequentemente, isso influenciaria e delimitaria as oportunidades de trabalho político dos indivíduos. Além da análise comparativa entre membros e não membros das comissões, a pesquisa também lança luz às diferenças estruturais e políticas entre as Câmaras baixa e alta.

A tramitação da PEC do Fim do Mundo, foi iniciada em 15 de junho de 2016 e encerrada em 16 de dezembro do mesmo ano. De autoria do governo interino de Michel Temer (PMDB), a proposta foi enviada ao Congresso Nacional durante o afastamento da presidente eleita, em meio ao processo de deposição ainda em andamento. A PEC foi uma das primeiras medidas estruturantes da nova gestão²¹, sinalizando os interesses dos grupos envolvidos e a urgência com que buscavam implementar o projeto de ruptura democrática em curso. A apresentação da proposta sem a conclusão do golpe parlamentar reforça o alinhamento entre atores envolvidos e os objetivos que serviam de base para a deposição de Dilma Rousseff.

O processo institucional do golpe parlamentar foi iniciado em dezembro de 2015 após o presidente da Câmara dos Deputados, dep. Eduardo Cunha (PMDB-RJ), aceitar o pedido de *impeachment* justificado por cometimento de crimes de responsabilidade (“pedaladas fiscais”), e as aberturas de crédito via decreto presidencial,

²¹ A Câmara dos Deputados aprovou, em 17 de abril de 2016, a aprovação de abertura do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT), que culminou no golpe. Dilma foi afastada nesta data e apenas em 31 de agosto de 2016 o processo foi culminado com a aprovação pelo Senado Federal. Todavia, Michel Temer enviou a PEC ainda no período de afastamento da presidente, sendo a primeira medida da gestão (SIQUEIRA, 2016; AGÊNCIA SENADO, 2016).

sem a autorização do Congresso. Após a tramitação na câmara baixa, os Senadores aprovaram em março de 2016 a admissibilidade do processo e afastaram, provisoriamente, a presidente eleita. Em 31 de agosto, Dilma Rousseff foi cassada, enquanto a PEC já tramitava. Um detalhe deve ser ressaltado: ela não perdeu os direitos políticos por decisão dos próprios Senadores²². O golpe, apesar de sua complexidade e multiplicidade de atores, está estruturado em vieses de gênero, classe, raça e a própria disputa em torno da noção de Estado brasileiro e a ruptura do pacto Constitucional de 1988.

Dilma Rousseff foi a primeira mulher eleita como Presidenta da República, em 2010, e estava em seu segundo mandato após vencer o senador Aécio Neves (PSDB-MG) em uma disputa de segundo turno acirrada (51,64% contra 48,36%)²³. A vitória dela significava a continuidade do projeto petista, na chefia do Executivo desde 2003, e possível ampliação das políticas sociais que haviam sido construídas, porque os governos do PT, apesar de não serem idênticos, possibilitaram políticas e agendas voltadas às áreas de educação, saúde, assistência social, distribuição de renda, além de políticas de gênero e raça. Flávia Biroli (2018) aponta para dois conjuntos de problemas na análise do golpe: a caracterização da presidenta como incompetente e indesejável na cadeira presidencial, marcado por ataques de gênero; e a ofensiva conservadora que a América Latina enfrentava em resposta às conquistas das mulheres e direitos de trabalhadores(as) nas duas décadas recentes. O ataque de gênero do golpe também está representado no primeiro escalão do governo interino, todo formado por homens, que, por sua vez, impactou a participação das mulheres e a sua reafirmação enquanto parte da esfera doméstica (BIROLI, 2018).

Neste sentido, o novo governo, segundo Nilma Lino Gomes (2018), para além de reafirmar a estrutura patriarcal e misógina, seria o responsável por implementar o Estado mínimo, almejado na agenda neoliberal. O golpe foi resultado do alinhamento de grupos conservadores nacionais e internacionais, que apesar de não terem comprovado crime de responsabilidade, vide a garantia de manutenção dos direitos políticos de Dilma Rousseff, reafirmavam a “incompetência” de uma mulher para gerir o país (GOMES,

²² SENADO NOTÍCIAS. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. Da Redação. 28 dez. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 10 out. 2025.

²³ EL PAÍS (Afonso Benites). Dilma derrota Aécio na eleição mais disputada dos últimos 25 anos. 16 out. 2014. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2014/10/26/politica/1414362936_748118.html>. Acesso em: 03 ago. 2025.

2018). O objetivo desta pesquisa não é analisar os pormenores do golpe de 2016 e a crise enfrentada pelo país, visto sua complexidade; entretanto, a PEC do novo regime fiscal é uma parte central para a efetividade do golpe, afinal, o que está em disputa é a noção de democracia, do tamanho e o caráter do Estado, o desenho de políticas públicas e o acesso aos direitos.

A PEC do Fim do Mundo ser um dos primeiros atos de Michel Temer (PMDB) não é apenas simbólico, mas demonstra como ela é parte estruturante da consolidação do rompimento democrático e o reordenamento de direitos e políticas, com destaque para a área de gênero. É uma das respostas da onda conservadora, conforme argumentado por Biroli (2018), na tentativa de frear as políticas e conquistas sociais, ao passo que pretende assegurar os interesses da elite econômica. O processo de deposição também reposicionou e movimentou as mulheres na arena da política institucional, com destaque ao trabalho político realizado por elas no Executivo e Legislativo.

Assim, para avançar com a complexidade da análise sobre instituições e minúcias do trabalho é necessária realizar a análise descritiva da 55ª legislatura (2015-2019). É preciso delimitar o Legislativo em que está em discussão, quem eram os parlamentares que destituíram a presidente eleita, em um golpe marcado pelo viés de gênero, e deliberaram a PEC, quais os cargos/recursos estavam em disputa e quem ocupou os espaços da tramitação.

Nas eleições gerais de 2014 foram eleitas 51 mulheres para a Câmara dos Deputados, o que representava apenas 9,9% da casa, enquanto no Senado Federal apenas cinco senadoras foram eleitas das 27 vagas em disputa (AGÊNCIA SENADO, 2014). A análise a seguir conta com um universo um pouco mais amplo, pois foram analisados 524 deputados (as) e 82 senadores (as), visto que entre durante o período em que a PEC tramitou no Congresso, houve mudanças nas composições de bancadas. O motivo é que alguns parlamentares se afastaram do cargo, outros assumiram e vice-versa.

O levantamento dos (as) parlamentares que estavam em mandato durante a tramitação da PEC considerou apenas os(as) presentes e os(as) que estavam no período de forma parcial, ou seja, estavam no cargo durante um período relevante²⁴. Parlamentares como os deputados Bruno Araújo (PSDB), Fernando Coelho Filho (PSB) e Raul Jungmann (PPS), que eram Ministros do então governo de Michel Temer (PMDB), foram

²⁴ Parlamentares com menos de sete dias no cargo, mesmo que durante o período de tramitação, foram descartados.

excluídos, visto que participaram apenas das votações para assegurar vitórias ao Palácio do Planalto, prática comum da gestão do pmdbista.

Logo, na Câmara dos Deputados em 2016, dos 524 parlamentares analisados, apenas 53 eram mulheres, sendo os restantes 471 homens, isto é, as mulheres eram pouco mais de 10% da Casa. Em 2014 e pela primeira vez, a variável raça/cor havia sido incluída no formulário de candidaturas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os dados foram preenchidos a partir da autodeclaração, assim, 418 deputados eram brancos, 87 pardos e apenas 19 se declararam como pretos, ou seja, 80% dos deputados (as) se declaravam brancos. Ao cruzarmos ambas as variáveis, mesmo com a discrepância entre homens e mulheres, a proporção de brancas entre as deputadas era de 81% (43 deputadas), e entre homens 80% (375 deputados), com maior diferença está entre pardos (13% das mulheres e 17% dos homens) e pretos (6% das mulheres e 3% dos homens).

A presença das mulheres no Senado Federal é um pouco maior, com 12 senadoras (15%) e 70 homens (85%), porém, a diferença seguia abismal. A variável raça/cor no Senado Federal não será analisada, pois conforme explicado, apenas em 2014 os dados foram coletados e neste ano estavam em disputa apenas 1/3 das cadeiras, isto é, 54 representantes foram eleitos em 2010 sem essa autodeclaração.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados²⁵ prevê que a Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) da casa analisará a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição e, caso aprovada, será encaminhada a Comissão Especial (BRASIL, 2024a; BRASIL, 1988). Considerada uma das comissões mais importantes do processo legislativo, a CCJC foi presidida por uma deputada pela primeira vez apenas em 2021, quando Bia Kicis (PSL-DF) foi eleita com 41 votos (JUNIOR, 2021). No período da tramitação da PEC a presidência era ocupada pelo deputado Osmar Serraglio (PMDB-PR), branco, advogado e em sua quinta legislatura; já o relator do texto foi Danilo Forte (PSB-CE), parlamentar em seu segundo mandato, branco, advogado e engenheiro, e posteriormente foi escolhido como presidente da Comissão Especial. Apenas a deputada Cristiane Brasil (PTB-RJ) ocupava cargo de coordenação política na comissão, como segunda vice-presidente. Apesar de estar em sua primeira legislatura, é preciso ressaltar que ela é filha de Roberto Jefferson e assumiu a presidência do PTB entre dezembro de 2014 e abril de 2016, enquanto o pai estava preso.

²⁵ Ver Constituição Federal art. 60 e Regimento Interno da Câmara dos Deputados arts. 201-203.

Tabela 1: Presidência da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados em 2016

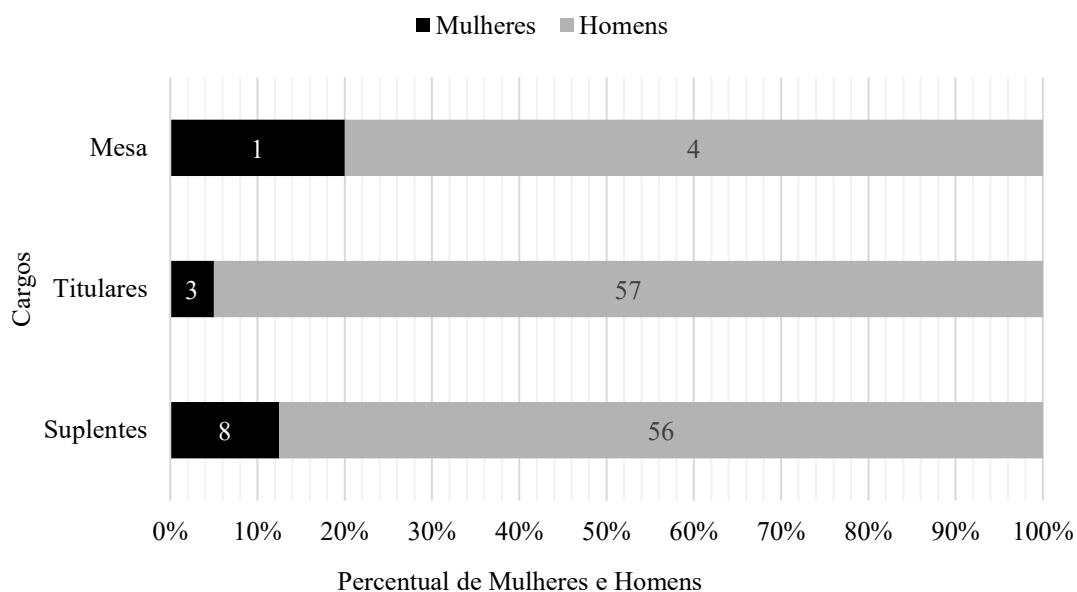
Parlamentar (Partido-UF)	Cargo	Raça/cor	Qnt. Legs.	Profissão declarada à Câmara dos Deputados
Osmar Serraglio (PMDB/PR)	Presidente	Branca	5	Advogado; Professor
Rodrigo Pacheco (PMDB/MG)	1º vice-presidente	Branca	1	Advogado
Cristiane Brasil (PTB/RJ)	2º vice-presidente	Branca	1	Advogada
Covatti Filho (PP/RS)	3º vice-presidente	Branca	1	Agricultor
Danilo Forte (PSB/CE)	Relator	Branca	2	Advogado; Engenheiro

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

A predominância masculina e branca na presidência da comissão mostra, mais uma vez, a composição homogênea dos espaços de coordenação do processo decisório. São muitos os exemplos, como este, de como mulheres e pessoas não-brancas têm dificuldades de acessar cargos e participar com destaque de decisões internas, processos e construção da pauta da comissão mais importante da Câmara dos Deputados. Os demais membros da CCJC à época chamam atenção, pois 60 dos titulares eram homens e apenas 3 mulheres, ou seja, apenas 5%, percentual que corresponde à metade da proporção de deputadas da casa legislativa, de 10%, ou seja, reforça a sub-representação delas no colegiado mais importante da Casa; entre os suplentes o percentual se aproxima da composição da Câmara, pois elas correspondiam 12% (8) enquanto os deputados eram 88% (56). No que tange a raça/cor, o percentual corresponde à proporção geral da Câmara dos Deputados, sendo 80% dos membros titulares se autodeclararam brancos e 20% pardos, sem nenhum preto, apesar de eles serem pouco mais de 3% da Câmara. Os parlamentares pretos aparecem na composição apenas como suplentes, onde eles são três.

Todas as deputadas titulares se declararam como brancas, sendo elas: Jozi Araújo (PTN-AP), empresária e ex-presidenta da Federação das Indústrias do Estado do Amapá (Fieap), Soraya Santos (PMDB-RJ), advogada ex-presidenta do Instituto de Pesos e Medidas do Rio de Janeiro (Ipem/RJ), ambas na primeira legislatura e de partidos de direita, e Maria do Rosário (PT-RS), Professora em sua quarta legislatura e ex-ministra Chefe da Secretaria de Direitos Humanos, classificada como *debatedora* no Cabeças do Congresso elaborado pelo DIAP.

Gráfico 1: Percentual de membros da CCJC da Câmara dos Deputados de acordo com o gênero



A CCJC, no período analisado, era composta por 129 membros (N), sendo 5 da mesa (Presidente, Vice-presidentes e relator), 60 membros titulares e 64 membros suplentes.
 Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

Os dados mostram como a presença feminina na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) está aquém da composição da Câmara dos Deputados, que, por sua vez, já representa um número baixo. O número discrepante entre membros titulares e suplentes indica como os “cargos secundários” são atribuídos a elas, sendo as mulheres excluídas, em grande medida, de decisões estratégicas da agenda política. A comissão é responsável tanto pela admissibilidade de propostas de emenda à Constituição, como pela análise de constitucionalidade, juridicidade, aspectos legais e regimentais e técnica legislativa de todos os projetos de lei ordinários em tramitação, além de, em alguns casos, analisar o mérito das propostas correspondentes à sua competência (BRASIL, 2024a). Essa composição, contudo, não é aleatória, pois está pautada nas negociações e decisões das lideranças partidárias, que possuem vagas nas comissões de forma proporcional ao tamanho de suas bancadas, o que impacta diretamente na organização do trabalho político, conforme discutido anteriormente.

Após a admissibilidade, o Presidente da Câmara deve designar a comissão especial para a análise do mérito no prazo de quarenta sessões. A comissão especial é central, pois é o espaço para apresentar emendas, realizar audiências públicas e se aprofundar no mérito da PEC. A composição segue a proporcionalidade partidária e os

membros são decididos pelos respectivos líderes (BRASIL. 2024a). Dessa forma, ocupar cargos/cadeiras no colegiado consiste em um recurso legislativo (REZENDE, 2017) e acarreta artifícios e capitais que possibilitam a efetividade do trabalho político, como a participação da tomada de decisão, na construção de acordos, na definição da agenda política e no aumento de influência e notoriedade. Todos os cargos da mesa foram ocupados por homens, com três veteranos na Câmara dos Deputados.

Tabela 2: Presidência da Comissão Especial destinada a proferir parecer a PEC nº 241/2016, na Câmara dos Deputados

Parlamentar (Partido-UF)	Cargo	Raça/cor	Qnt. Legs.	Profissão declarada à Câmara dos Deputados
Danilo Forte (PSB/CE)	Presidente	Branca	2	Advogado; Engenheiro
Silvio Torres (PSDB/SP)	2º vice-presidente	Branca	6	Jornalista; Empresário
Altineu Côrtes (PMDB/RJ)	2º vice-presidente	Parda	1	Empresário
Victor Mendes (PSD/MA)	2º vice-presidente	Parda	1	Advogado
Darcísio Perondi (PMDB/RS)	Relator	Branca	6	Médico

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

O presidente Danilo Forte (PSB-CE), como abordado anteriormente, ocupou anteriormente cargos na Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e Fundação Ulysses Guimarães do Ceará. O relator, deputado Darcísio Perondi (PMDB-RS), médico, estava no partido de Michel Temer (PMDB) em sua sexta legislatura e chegou a ser presidente da Comissão Especial sobre Financiamento da Saúde Pública em 2013, além de ser vice-líder do Governo na casa.

Outro aspecto relevante é a carreira política dos vice-presidentes da comissão especial. O deputado Silvio Torres (PSDB-SP), assim como o relator, estava em sua sexta legislatura e ocupou a Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo, foi Prefeito de São José do Rio Pardo e deputado estadual. Altineu Côrtes (PMDB-RJ) estava em sua primeira legislatura, mas foi deputado estadual do Rio de Janeiro por 3 vezes e Secretário da Infância e da Juventude do estado, enquanto Victor Mendes (PSD-MA) também estava em seu primeiro mandato, porém, ocupou o cargo de deputado estadual do Maranhão em dois mandatos e Secretário de Meio Ambiente e Recursos Nacional do estado.

Portanto, esses parlamentares possuem carreiras políticas longas e ocuparam cargos relevantes, o que indica uma forte profissionalização política dos atores e o

acúmulo de recursos estratégicos não apenas na arena eleitoral e partidária, mas também no âmbito do trabalho político institucional. O interesse em torno da proposta do Novo Regime Fiscal, como um dos pilares do golpe parlamentar, e o grau de importância atribuída ao tema mostram como foi demandada a profissionalização e experiência política dos parlamentares em cargos estratégicos, além de disporem de capital político e recursos estratégicos.

A composição do colegiado salta aos olhos²⁶, tanto no que diz respeito aos membros titulares como suplentes. Percebe-se que parlamentares mulheres e negros/as seguem excluídos das escolhas e negociações entre líderes partidários. Enquanto os deputados homens representavam 92% dos membros titulares (23), além dos quatro da mesa, as mulheres eram 8% (2), abaixo do percentual de mulheres na casa legislativa. As duas deputadas, ambas de partidos de esquerda, eram Luciana Santos (PCdoB-PE) e Maria do Rosário (PT-RS). A deputada Luciana Santos se declarou como parda, é engenheira, estava em sua segunda legislatura, mas ocupou cargos políticos, como dois mandatos como deputada estadual de Pernambuco, Prefeita e Secretária de Ciência e Tecnologia do estado. Ambas as deputadas foram consideradas Cabeças do Congresso pelo DIAP²⁷ no ano de 2016, a primeira como articuladora/organizadora e a outra como debatedora (DIAP, 2016). Observa-se, portanto, que a presença feminina na Câmara dos Deputados é limitada de forma geral e se mostra ainda mais restrita nos espaços de deliberação sobre matérias de maior relevância política.

Dentre os homens, as profissões declaradas ao TSE chamam atenção: dos vinte e três titulares, nove são deputados, três advogados, três economistas e dois servidores públicos. Além disso, vinte possuíam ensino superior completo, dois incompleto e apenas um tinha o ensino médio completo. Ao mobilizar a variável raça/cor, percebe-se que nenhum membro suplente ou titular se declarou preto ao TSE, apesar de eles serem 9 deputados na casa. Dentre os titulares 18 eram brancos (72%) e 7 pardos (18%), entre suplentes 24 eram brancos (85%) e 4 pardos (15%). Em comparação com a composição da Câmara dos Deputados, percebe-se que os percentuais da comissão estão próximos do universo, visto que 79,7% se declararam como brancos, 16,6% como pardo

²⁶ Ao longo da tramitação a composição da comissão especial foi alterada, todavia, os dados analisados na pesquisa foram retirados na página oficial da Comissão Especial que consta a lista de parlamentares da comissão. Ela está disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-241-2016-novo-regime-fiscal/conheca-a-comissao/membros-da-comissao>>. Acesso em: 05 ago. 2024. As movimentações e documentos enviados pelas lideranças não estão disponíveis na página oficial da Câmara dos Deputados.

²⁷ Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

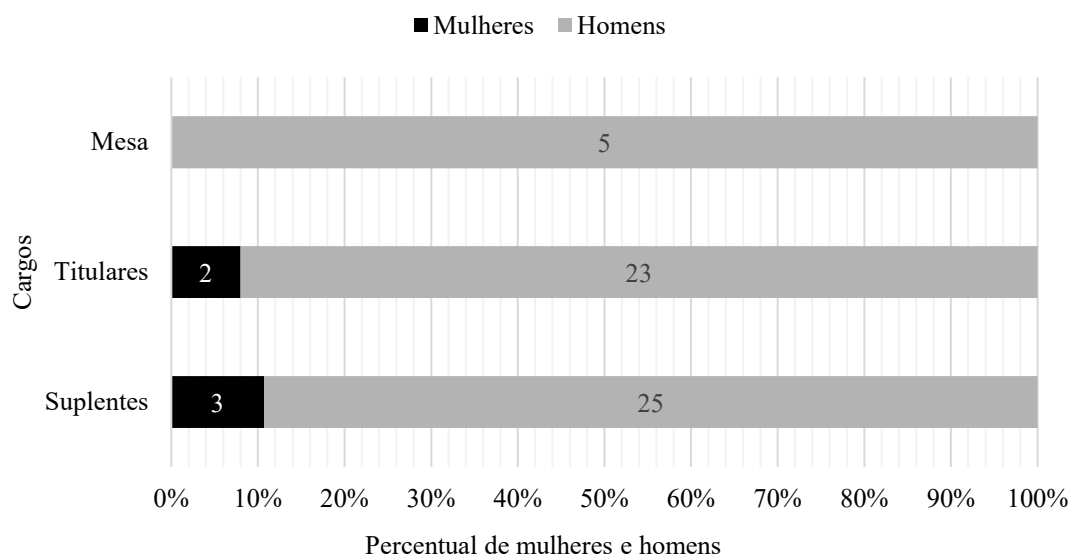
e 3,6% preto, apesar do sobressalto entre os suplentes. Percebe-se uma similaridade de sobre-representação de homens brancos em cargos decisivos para o debate do arcabouço fiscal de 2016, assim como na casa legislativa.

Dentre os membros suplentes, o apagamento das mulheres das cadeiras também se manteve, visto que 25 eram deputados homens enquanto apenas 3 deputadas, ou seja, 89% e 11%, apesar de ser próximo do percentual de mulheres no geral. Dentre as três mulheres, todas se declararam como brancas ao TSE. Duas deputadas declararam sua profissão como deputada ao TSE e uma enfermeira. As diferentes carreiras políticas também são informações relevantes, como Carmen Zanotto (PPS-SC), que foi Secretária de Saúde de Santa Catarina e de Lages, além de vereadora no mesmo município. Ângela Albino (PCdoB-SC) foi vereadora em Florianópolis e deputada estadual por Santa Catarina, enquanto Erika Kokay (PT-DF) foi deputada distrital do DF.

Os vinte e cinco deputados suplentes do colegiado, além de sobre-representados, em sua maioria declararam como profissão o próprio cargo de deputado, totalizando treze parlamentares. Em seguida, destacam-se três advogados, dois médicos, um professor de ensino superior e um empresário. A experiência parlamentar prévia mostra-se relevante para a ocupação de cadeiras na comissão especial. Entre os membros titulares, 24% (6) estavam na primeira legislatura na Câmara dos Deputados, 40% (10) na segunda, e 16% (4) na terceira legislatura. Os outros 20% (5) já estavam na quarta ou em legislaturas posteriores.

Dentre os suplentes, o cenário se altera, mas ainda é reforçado o peso da experiência prévia para a composição da comissão: 39% (11) estavam no primeiro mandato como deputados (as) federais, enquanto 25% (7) estavam na segunda legislatura, 16% (4) na terceira e 21% (6) na quarta ou em legislaturas subsequentes. A ocupação de cargos políticos anteriores, como deputado estadual, vereador, prefeito e/ou secretário estadual/municipal, também aparenta ser relevante, indicando que a comissão especial foi formada majoritariamente por parlamentares com experiência política e elevado grau de profissionalização. A relevância do assunto, afinal, tratava-se da disputa em torno da noção de Estado e de um dos pilares centrais da deposição de Dilma Rousseff. Claramente evidenciou-se como as mulheres foram excluídas desse espaço de deliberação, uma vez que a composição do colegiado esteve fortemente vinculada à acumulação de capital político e à experiência construída ao longo das carreiras.

Gráfico 2: Percentual de membros da Comissão Especial da PEC nº 241/2016 de acordo com o gênero



Com base nos dados disponíveis no site da Câmara dos Deputados, a Comissão Especial era composta por 58 parlamentares (N), sendo 5 ocupantes de cargos na mesa, 25 membros titulares e 28 membros suplentes.

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

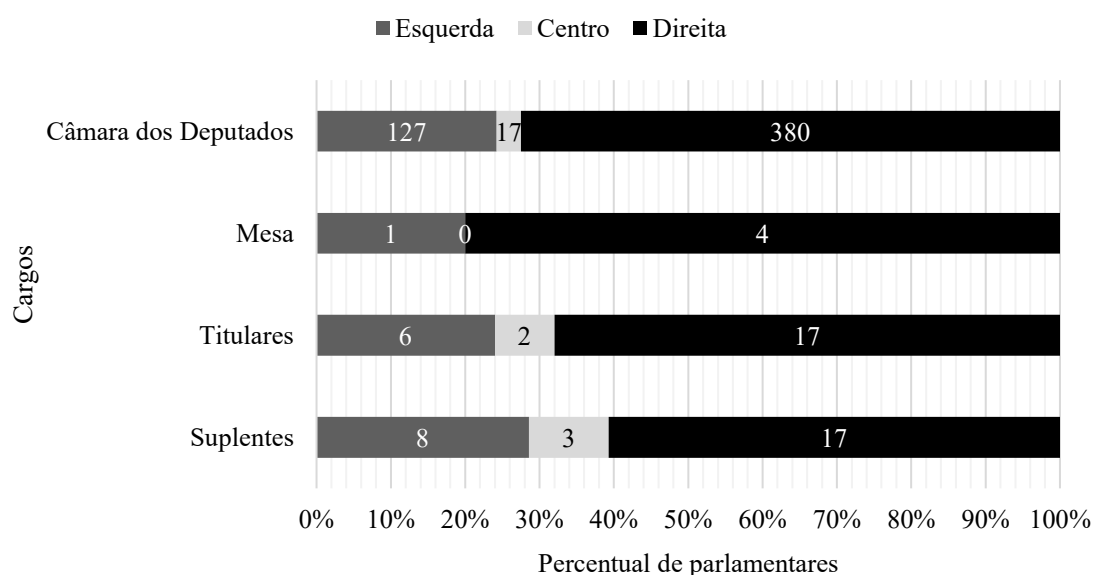
A configuração ideológica do Congresso Nacional constitui um tema complexo que demanda uma análise, especialmente à luz do processo de *impeachment*, do enfraquecimento democrático ocorrido a partir de 2016 e do distanciamento de legendas do Partido dos Trabalhadores (PT). O *survey* aplicado por Bruno Bolognesi, Ednaldo Ribeiro e Adriano Codato (2023)²⁸ com membros da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), em julho de 2018, servirá de base para a classificação ideológicas dos partidos neste trabalho, considerando-se que este parâmetro vem sendo amplamente mobilizado pela área para a classificação ideológica dos partidos brasileiros. A destituição de Dilma Rousseff, segundo os autores, descolou os partidos aliados e os de centro para a direita e em oposição ao petismo. Assim, eles organizaram as agremiações em um espectro desde os extremos, a esquerda e direita, a centro-esquerda e a centro-direita, e o centro.

²⁸ O artigo apresenta controvérsias e se trata de um momento em que os partidos parecem se reorganizar no jogo político Brasileiro. Além disso, há questões sensíveis no que tange a metodologia e as respostas dos associados da ABCP, por exemplo, o PSB é considerado centro esquerda, ao passo que houve rachas internos sobre posicionamento do partido e como parcela dos parlamentares se posicionou sobre a deposição de Dilma Rousseff (PT) e a PEC nº 241/2016 (PEC nº 55/2016). O foco desta dissertação não é a classificação ideológica dos partidos brasileiros e devido a limitação de informações, devido período de tramitação, acredito que a classificação entre esquerda, centro e direita, segundo o artigo, contribuirá para a análise proposta.

A opção por utilizar esses dados como base para a organização dos partidos decorre da necessidade de identificar suas posições durante o período, a partir do que foi produzido pela Ciência Política. Contudo, adoto alguns cuidados a fim de evitar divergências interpretativas. Nesta pesquisa, os partidos serão classificados em apenas três categorias: esquerda, centro e direita, compreendidas como marcadores da posição ideológica, mas ainda se destaca a complexidade interna de algumas legendas. Um exemplo é o PSB, partido do presidente da Comissão Especial, classificado pelos autores como centro-esquerda, que não assumiu uma posição oficial devido a divergências internas e que teve a deputada Tereza Cristina (PSB-MS) como vice-líder do governo de Temer (PMDB). Situação semelhante ocorreu com o PMDB, classificado como direita, mas que teve o racha por conta de parlamentares contrários ao governo e à PEC, como os senadores Roberto Requião (PMDB-PR) e Kátia Abreu (PMDB-TO).

Assim, de acordo com este parâmetro acima explicado, a composição geral da câmara baixa, 73% (380) era de partidos de direita, 24% (127) de esquerda e 3% (17) de partidos de centro, sendo o PPS, PV e REDE. O percentual da comissão especial indica a predominância de partidos de direita na presidência, mas uma presença maior de partidos de centro entre membros titulares e suplentes.

Gráfico 3: Percentual de membros da Comissão Especial da PEC nº 241/2016 de acordo com a ideologia partidária



Com base nos dados disponíveis no site da Câmara dos Deputados e na classificação proposta por Bruno Bolognesi, Ednaldo Ribeiro e Adriano Codato (2023), na Comissão Especial havia 58 parlamentares (N) divididos entre: 15 de esquerda, 5 de centro e 38 de direita.

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

A análise de gênero na composição da comissão aponta que das cinco mulheres, quatro eram de partidos de esquerda e apenas uma, deputada Carmen Zanotto (PPS/SC) era de um partido de centro. Não havia nenhuma de direita, ou seja, reforça que mulheres de partidos à esquerda abriram espaços, mesmo que diminutos. Os requisitos para elas participarem também são rígidos, pois apenas uma estava em sua primeira legislatura (deputada Angela Albino (PCdoB-SC), mas possuía em sua trajetória cargos como vereadora de Florianópolis e Deputada Estadual, e três delas estavam na lista de Cabeças do Congresso 2016, do DIAP: Erika Kokay (PT-DF), Luciana Santos (PCdoB-PE) e Maria do Rosário (PT-RS). Logo, há fortes indicações de que a profissionalização política e a experiência política delas pesaram para ocuparem espaço na deliberação da PEC.

Observa-se que, no colegiado mais importante para o trabalho político durante a tramitação do arcabouço fiscal de 2016, algumas variáveis se mostraram mais relevantes, como o número de legislaturas e a ocupação de cargos ao longo da carreira política. Entre os parlamentares analisados que estavam na casa legislativa ou assumiram cargo de deputado ao longo da tramitação da PEC, 73% eram filiados à partidos de direita, 24% de esquerda e 3% de centro, percentual semelhante à composição da casa, afinal, as distribuições de cadeiras são proporcionais aos partidos. Ao analisarmos os cargos de secretários estaduais/municipais, nota-se que certos temas se sobressaem entre os membros titulares, como desenvolvimento econômico, agricultura, saúde, educação, desenvolvimento social, trabalho/emprego, planejamento e gestão, além das pautas municipalistas.

A composição total da comissão especial, considerando titulares, suplentes, presidente e vice-presidentes, escancara as desigualdades de gênero e ressalta a relevância do debate sobre presença e representação (PHILLIPS, 2001 [1995]). Dos 58 parlamentares que a integravam, 91% eram homens. O percentual de mulheres na comissão (8,6%) é inferior até mesmo à já reduzida média na casa legislativa, que girava em torno de 10%. Dois elementos complexificam a assimetria para além da quantidade: a ocupação de cargos de coordenação política, que confere o poder de agenda e de definir procedimentos do trabalho, e o acesso a recursos estratégicos para a efetivação do trabalho político. Tais posições foram ocupadas por homens.

Ao analisarmos a definição do DIAP dos “Cabeças” do Congresso Nacional, dos 25 membros titulares da comissão, oito estão na lista de 2016, já entre os suplentes apenas quatro constavam como cabeças. O relator Darcísio Perondi (MDB-RS), relator

da proposta na comissão, foi classificado como debatedor, além de ocupar a função de vice-líder do governo na Câmara (DIAP, 2016). A composição aponta para achados relevantes, como espaços hostis às mulheres e os obstáculos enfrentados por elas para ocupar posições centrais na tramitação da PEC. Essas assimetrias não parecem estar vinculadas apenas às regras formais do processo político, mas reforçam a hipótese de que instituições informais também operam na organização do trabalho político. Assim, o aprofundamento da análise sobre a operacionalização e as rotinas das audiências, reuniões e sessões deliberativas são fundamentais para compreender como o trabalho político é estruturado a partir de marcadores de gênero, conforme será desenvolvido no próximo capítulo.

Após o prazo de quarenta sessões de funcionamento da comissão especial e deliberação dos membros, a PEC deve ser votada pelo Plenário da Câmara dos Deputados em dois turnos e para ser aprovada depende de três quintos dos votos favoráveis, ou seja, 308 votos. A decisão de inclusão das proposições na ordem do dia, formalmente, é do presidente da casa e do colégio de líderes (BRASIL, 2014a), e assim, compreender quem ocupava esses cargos é relevante para o trabalho político, estratégias e chances de atuação. Em 2016, o deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ), no exercício da presidência da casa, foi cassado e o deputado Rodrigo Maia²⁹ (DEM-RJ) foi eleito para um “mandato tampão” em julho (CALGARO; PASSARINHO, 2016).

Tabela 3: Mesa Diretora da Câmara dos Deputados em 2016

Parlamentar (Partido/UF)	Cargo	Raça/ cor	Qnt. Legs.	Profissão declarada à Câmara dos Deputados
Rodrigo Maia (DEM/RJ)	Presidente	Branca	5	Bancário
Waldir Maranhão (PP/MA)	1ª Vice-presidência	Parda	3	Médico veterinário
Giacobo (PR/PR)	2ª Vice-Presidência	Branca	4	Empresário
Beto Mansur (PRB/SP)	1º Secretário	Branca	5	Engenheiro; Comunicador; Empresário
Felipe Bornier (PROS/RJ)	2º Secretário	Branca	3	Empresário
Mara Gabrilli (PSDB/SP)	3ª Secretária	Branca	2	Psicóloga; Publicitária
Alex Canziani (PTB/SP)	4º Secretário	Branca	5	Escriturário

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

²⁹ Rodrigo Maia (DEM/RJ) se autodeclarou branco e estava em seu quinto mandato como deputado federal, antes ocupou cargos como secretário municipal. Filho de Cesar Maia, que foi prefeito do Rio de Janeiro, deputado constituinte, deputado federal e Secretário Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro.

Dos outros seis cargos da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, apenas um era ocupado por uma mulher, a deputada Mara Gabrilli (PSDB-SP) era a 3ª secretária, responsável pelo reembolso de passagens aéreas e requerimentos de licenças e justificativas de faltas³⁰. Gabrilli estava em sua segunda legislatura e havia sido vereadora de São Paulo e Secretária da Pessoa com Deficiência pelo município. As duas vice-presidências eram ocupadas por homens, Waldir Maranhão (PP-MA) e Giacobbo (PR-PR), com três e quatro legislaturas, respectivamente, e o primeiro era o único integrante não branco da mesa diretora, tendo se declarado pardo à justiça eleitoral em seu registro de candidatura.

Seguindo a mesma prevalência de homens em cargos estratégicos, Beto Mansur (PRB-SP) era o primeiro secretário, Felipe Bornier (PROS-RJ) o segundo e Alex Canziani (PTB-PR) o quarto, todos brancos e veteranos na casa legislativa, tendo cinco, três e duas legislaturas. A quantidade de mandatos prévios na Câmara também consiste em um critério relevante para ocupar cargos na mesa diretora da casa: não são parlamentares inexperientes, mas com histórico político dentro e fora do Legislativo Federal. Apenas o 2º vice-presidente, Giacobbo (PR-PR), que, apesar de estar na quarta legislatura e ter assumido o posto de líder partidário e coordenador de bancada, não ocupou cargos externos. Outro aspecto relevante aos membros da mesa é que, com ressalva a Rodrigo Maia (DEM-RJ), todos possuíam ensino superior completo e cinco eram de estados do sudeste (Rio de Janeiro, 2; São Paulo, 3), excluindo os vice-presidentes, um do Maranhão e outro do Paraná.

A mesa diretora da Câmara dos Deputados também é composta pelos quatro suplentes, responsáveis por substituírem os secretários em suas ausências e participarem de reuniões da Mesa (BRASIL, 2024a). A menção precisa ser feita, afinal ainda são cargos relevantes, apesar de serem substitutos e assumirem funções não reservadas aos outros membros. Em 2016, a predominância masculina permaneceu entre os suplentes, pois a deputada Luiza Erundina (PSOL-SP), 3ª suplente, era a única mulher e única de um partido de esquerda de toda a mesa. Os outros suplentes eram Mandetta (DEM-MS), Gilberto Nascimento (PSC-SP) e Ricardo Izar (PP-SP), todos em seu segundo mandato na casa e de partidos de direita.

³⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Câmara dos Deputados: Mesa Diretora. Terceira-secretaria, s.d. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/mesa/terceira-secretaria>> Acesso em: 13 nov. 2024.

Apesar de ocorrer a eleição formal, os cargos da mesa diretora são negociados pelos diferentes partidos e bancadas das casas legislativas, ou seja, as escolhas são frutos de acordos dos líderes e parlamentares influentes. Percebe-se, conseqüentemente, que a tímida presença delas nesses cargos está vinculada às escolhas informais, seja por constrangimento, obstáculos ou rejeitar as deputadas como nomes viáveis. Compreender quem ocupava a posição de liderança partidária consiste em uma variável relevante para o debate, uma vez que possibilita identificar os atores responsáveis pela tomada de decisões e pela construção de acordos, muitas vezes não publicizados. Além disso, permite evidenciar as dinâmicas informais e as relações de gênero que atravessam a operacionalização do trabalho político.

Os líderes de partidos e blocos ou governo/minoria, segundo o regimento, detêm prerrogativas como: o uso da palavra, a participação em reuniões do colégio de líderes, o encaminhamento de votações, o registro de candidatos para os cargos da mesa diretora e a indicação de parlamentares para composição de comissões, bem como substituí-los a qualquer momento (BRASIL, 2024a). Tais atribuições conferem a relevância e o papel estratégico dos líderes no trabalho político. Os líderes podem, ainda, indicar vice-líderes de acordo com a proporcionalidade das bancadas eleitas, cuja função consiste em apoiar a articulação política e substituir o titular quando necessário.

A ocupação dos cargos de vice-liderança de partido, bloco ou governo/oposição possui importância, como o exemplo da deputada Professora Dorinha Seabra (DEM-TO), conforme será abordado no próximo capítulo. Entretanto, esta análise focará apenas nos líderes e não incluirá os vice-líderes do governo, por entender que a identificação e a mobilização de todos os parlamentares que substituíram líderes ou desempenharam funções de coordenação política seria inviável nesta pesquisa. Além disso, opta-se por priorizar os atores que representam formal e institucionalmente as bancadas e que participam de forma ativa do colégio de líderes. Cabe destacar, ainda, que a Presidência da República detém prerrogativas regimentais para indicar líderes e vice-líderes (BRASIL, 2024a), sendo a atuação destes últimos na comissão especial um aspecto particularmente interessante para a análise³¹.

Dos trinta e um líderes identificados, apenas duas eram deputadas durante o período de tramitação da PEC na Câmara dos Deputados, Jandira Feghali (PCdoB-RJ), líder da minoria, e Renata Abreu (PTN-SP), que ocupou a liderança do partido entre 19

³¹ Com a publicação da Resolução da Câmara dos Deputados nº 2, de 2023, a liderança do governo passou ser composta por um líder e 20 vice-líderes.

de maio e 13 de julho, quando foi substituída pelo deputado Antônio Jacome (PTN-RN). As mulheres, desta forma, chegam ao posto de liderança sendo de partidos pequenos, o que demonstra que o tamanho das agremiações e as disputas internas influenciam no acesso à cargos de coordenação política.

A quantidade de legislaturas parece ser importante para acessar o cargo de liderança, visto que apenas oito líderes estavam em sua primeira legislatura na casa, conforme a planilha. Todavia, os quatro declararam à Câmara dos Deputados cargos públicos anteriores, como deputados estaduais, vereadores e secretários municipais.

Segundo Figueiredo e Limongi (2001), as lideranças partidárias concentram o controle da agenda, assim como o Executivo, o que reduz a possibilidade de sucesso de iniciativas individuais dos parlamentares. A distribuição de recursos parlamentares é concentrada nas mãos dos líderes, que, por sua vez, organizam as oportunidades políticas dos deputados, inclusive no que se refere à ocupação de cargos de coordenação e à composição das comissões permanentes, fatores que garantem a disciplina partidária. Além disso, esses líderes possuem prerrogativas regimentais, como maior tempo de fala, assinaturas em nome das bancadas e participação no Colégio de Líderes. Ocupar cargos de liderança partidária é essencial para a carreira política, não apenas do parlamentar, mas também no sentido de influenciar e controlar carreiras dos demais membros da bancada (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001). Assim, evidencia-se a relevância dessas posições para o processo político e para o funcionamento do trabalho legislativo.

Tabela 4: Líderes da Câmara dos Deputados entre 15/06/2016 e 25/10/2016

Líder	Liderança	Raça/ cor	Qnt. Legs.	Profissão declarada à Câmara dos Deputados
Aelton Freitas (PR/MG)	Líder PR	Branca	3	Empresário; Engenheiro; Agricultor
Afonso Florence (PT/BA)	Líder PT	Parda	2	Servidor público; Professor
Aguinaldo Ribeiro (PP/PB)	Líder PP 15/10/2016 - Líder do Bloco PP, PTB, PSC"	Branca	2	Administrador
Alessandro Molon (REDE/RJ)	Líder REDE	Branca	2	Professor; Advogado
Alfredo Kaefer (PSL/PR)	Líder PSL	Branca	3	Empresário
Andre Moura (PSC/SE)	Líder do Governo	Branca	2	Gestor público
Antonio Imbassahy (PSDB/BA)	Líder PSDB	Branca	2	Engenheiro

Antônio Jácome (PTN/RN)	13/07/2016 - Líder PTN 15/10/2016 - Líder do Bloco PTN, PTdoB, PSL Líder PTN	Branca	1	Médico; Advogado; Teólogo
Baleia Rossi (PMDB/SP)	Líder PMDB Bloco PMDB, PEN	Branca	1	Empresário
Daniel Almeida (PCdoB)	Líder PCdoB	Parda	4	Profissional técnico
Evandro Gussi (PV/SP)	Líder PV	Branca	1	Advogado; Professor
Genecias Noronha (SD/CE)	Líder SD	Parda	2	Empresário
Givaldo Carimbão (PHS/AL)	Líder PHS	Branca	5	Profissional gráfico; Comerciário
Ivan Valente (PSOL/SP)	Líder PSOL	Branca	6	Engenheiro; Professor
Jandira Feghali (PCdoB/RJ)	21/06/2016 - Líder da Minoria	Branca	6	Música; Médica
Jovair Arantes (PTB/GO)	Líder do Bloco PP, PTB, PSC Líder PTB	Branca	6	Dentista
Junior Marreca (PEN/MA)	Líder PEN	Branca	1	Advogado
Luis Tibé (PTdoB/MG)	Líder PTdoB	Branca	2	Empresário
Luiz Carlos Ramos (PTN/RJ)	Líder Bloco PTN, PTdoB, PSL	Branca	1	Empresário
Márcio Marinho (PRB/BA)	Líder PRB	Preta	3	Comunicador; Gestor Público
Nivaldo Albuquerque (PRP/AL)	Líder PRP	Branca	1	Pecuarista
Pauderney Avelino (DEM/AM)	Líder DEM	Parda	6	Engenheiro; Professor
Paulo Foletto (PSB/ES)	Líder PSB	Branca	2	Médico
Pr. Marco Feliciano (PSC/SP)	Líder PSC	Branca	2	Pastor; Empresário
Renata Abreu (PTN/SP)	Líder PTN	Branca	1	Empresária; Advogada
Rogério Rosso (PSD/DF)	Líder PSD	Branca	2	Advogado; Músico
Ronaldo Fonseca (PROS/DF)	Líder PROS	Branca	2	Advogado
Rubens Bueno (PPS/PR)	Líder PPS	Branca	4	Professor
Val Amélio (PRTB/AL)	Líder PRTB	Branca	1	Corretor

Weliton Prado (PMB/MG)	Líder PMB	Branca	2	Fotógrafo
Weverton Rocha (PDT/MA)	Líder PDT	Parada	2	Administrador

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

O Senado Federal apresenta particularidades importantes para compreender a composição e a dinâmica do trabalho político. Além de os senadores serem eleitos pelo sistema eleitoral de pluralidade e não dependerem de proporcionalidade partidária nas eleições, a Casa não possui um Colégio de Líderes formalizado, o que mostra que as decisões internas sofrem menor influência das lideranças partidárias em comparação à Câmara dos Deputados. Segundo Neiva (2011), tanto a carreira dos senadores quanto o próprio mandato são mais relevantes do que os cargos institucionais, sendo um cargo de topo de carreira política, com alto prestígio. O Senado, portanto, é mais homogêneo, cujos membros apresentam um alto grau de profissionalização e longa trajetória política.

A Casa é composta por 81 senadores e senadoras, três por estado e do Distrito Federal, escolhidos em eleições majoritárias com mandatos de oito anos, revezando 1/3 e 2/3 a cada quatro anos. Além disso, o cargo de Senador da República é um dos mais altos para a carreira política, isto é, esses aspectos somam para diferenciar estruturas e rotinas entre as duas casas (NEIVA, 2011; BRASIL, 1988). Após a aprovação da PEC do novo Regime fiscal com teto para despesas por vinte anos na Câmara os Deputados o texto foi enviado ao Senado, casa revisora, para a deliberação com um novo número, ou seja, PEC nº 55 de 2016.

Segundo o Regimento Interno do Senado Federal (BRASIL, 2023), a proposta deverá ser despachada a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e terá o prazo de trinta dias para emitir o parecer. Após isso, será incluída na Ordem do Dia pelo Presidente e Líderes partidários para a análise dois turnos, sendo necessário três quintos dos votos favoráveis da casa legislativa em cada um, que equivale a 54 senadores³² (BRASIL, 2023). Portanto, a tramitação não prevê a comissão especial, dedicada exclusivamente para a análise do mérito, com a indicação de membros, por parte dos líderes partidários, para o tema. Os colegiados já estão consolidados, apesar de algumas mudanças ao longo da legislatura.

³² Ver art. 354 do Regimento Interno do Senado Federal.

Dois aspectos da análise do Senado Federal merecem ser explicados, primeiro diz respeito ao universo dos parlamentares, pois entre 26 de outubro e 16 de dezembro, período de tramitação da PEC na casa, oitenta e dois ocuparam a cadeira na casa, por isso o número maior que a composição original. O segundo foi abordado anteriormente, pois apenas em 2014 foi adicionada a autodeclaração de raça/cor nas candidaturas, ou seja, dois terços da casa que havia sido eleito em 2010 não possui essa informação. Assim, a discussão raça/cor não será mobilizada, porque não seria possível obter os dados da mesma forma. Cabe destacar, porém, que dos vinte e sete senadores (as) eleitos em 2014, 19 responderam que são brancos e 8 pardos, sem nenhum preto³³.

Em relação à composição total da casa legislativa, 70 eram homens, o que equivale a 85%, e 12 mulheres, correspondendo a 15% de todo o universo. O número é relativamente maior em comparação à Câmara dos Deputados, mas ainda representa uma significativa sub-representação descritiva feminina. No que se refere à composição da Mesa Diretora da Casa, a única mulher a integrá-la era a senadora Ângela Portela (PT-RR), que, em seu primeiro mandato como Senadora, ocupava o cargo de 4ª Secretária, responsável pela verificação de votações e apuração de eleições (BRASIL, 2023). Os demais cargos eram ocupados por homens, com Renan Calheiros (PMDB-AL) na Presidência e Jorge Viana (PT/AC) e Romero Jucá (PMDB-RR) como primeiro e segundo vice-presidentes, respectivamente.

Tabela 5: Mesa Diretora do Senado Federal em 2016

Parlamentar (Partido/UF)	Cargo	Qnt. Mand. Senado	Qnt. Mand. Dep. Federal	Profissão declarada ao Senado Federal
Renan Calheiros (PMDB/AL)	Presidente	3	2	Advogado
Jorge Viana (PT/AC)	1ª Vice-presidência	1 (2011)	0	Engenheiro
Romero Jucá (PMDB/RR)	2ª Vice-Presidência	3	0	Economista
Vicentinho Alves (PR/TO)	1º Secretário	1 (2011)	1	Não declarou
Zeze Perrella (PTB/MG)	2º Secretário	1 (2011)	1	Não declarou

³³ Apenas no pleito eleitoral de 2018 se conseguiu ter a autodeclaração de raça/cor dos (as) Senadores (as). Entre os 54 eleitos, apenas 3 (5,5%) se autodeclararam pretos e 11 (20,3%) como pardos. Os dados são da matéria de Carolina Dantas e Lucas Gelape, publicada no G1, em 09 out. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/09/apenas-4-dos-candidatos-eleitos-para-cargos-de-senador-e-deputado-estadual-e-federal-sao-pretos.ghtml>>. Acesso em: 14 out. 2025.

Gladson Cameli (PP/AC)	3º Secretário	1 (2015)	2	Empresário; Engenheiro; Político
Angela Portela (PT/RR)	4ª Secretária	1 (2011)	1	Professor (a)

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site do Senado Federal

A grande maioria dos membros da mesa foi eleita em 2011, ressaltando o senador Gladson Cameli (PP-AC), 3º secretário, dado o critério de profissionalização e experiência política. Entre os parlamentares, três foram governadores: Vicentinho Alves (PT-TO), Romero Jucá (PMDB-RR) e Jorge Viana (PT-AC). Quanto às profissões declaradas ao Senado, pouco parece influenciar, todavia, ao olharmos para as profissões pregressas declaradas ao TSE, cinco citaram cargos políticos anteriores, três deputados e dois senadores³⁴, ressaltando apenas Jorge Viana (PT-AC), engenheiro, e Zeze Perrella (PTB-MG), “empresário”. Como destacado por Neiva (2011), o Senado é a “casa de elite”, onde a grande maioria havia ocupado cargos políticos relevantes, e a presença no legislativo federal aparece como variável importante para os cargos.

Segundo os dados do Relatório da Presidência 2016 (BRASIL, 2017), as lideranças durante o período analisado também eram predominantemente masculinas, com vinte e um líderes de partidos/governos, apenas a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) estava no grupo de líderes, afinal ela era a única parlamentar do PCdoB na casa legislativa. Grazziotin foi vereadora e deputada federal por três mandatos. Assim como na Câmara dos Deputados, a ausência de mulheres em cargos de coordenação política permanece no Senado Federal, mesmo em partidos à esquerda como o PSB e o PT. O tamanho do partido, desta forma, influencia a complexidade política e as oportunidades e obstáculos impostos a elas.

A organização ideológica dos partidos dos (as) Senadores (as) analisados, apontam que 58 (71%) eram de partidos de direita, 20 (24%) de esquerda, 3 (4%) de centro e o senador Reguffe (DF), que estava sem partido na época. Controlando-se pelo gênero, as mulheres estão mais presentes em partidos de esquerda, sendo sete (58%), e cinco senadoras (42%) à direita, de forma inversa da proporção geral da casa, e mesmo assim, não estão nas lideranças partidárias.

³⁴ Os senadores Renan Calheiros (PMDB/AL) e Romero Jucá (PMDB/RR) se declararam, ao TSE, como “Senadores”, visto que estavam buscando sua terceira reeleição em 2011, já a senadora Ângela Portela (PT/RR), Vicentinho Alves (PR/TO) e Gladson Cameli (PP/AC), se declararam como “deputados”.

Portanto, os cargos com maior reconhecimento, capacidade de acumulação de capital/recursos políticos e a tomada de decisão eram predominantemente ocupados por homens e o trabalho é marcado por obstáculos, constrangimentos e exclusões delas, o que evidencia a estrutura generificada da ocupação das posições de coordenação política. Conforme discutido anteriormente, a presença delas não traduz, necessariamente, no acesso aos cargos de tomada de decisão e organização do trabalho político.

Tabela 6: Líderes do Senado Federal entre 26/10/2016 e 16/12/2016

Parlamentar (Partido/UF)	Liderança	Qnt. Mand. Senado	Qnt. Mand. Dep. Federal	Profissão declarada ao Senado Federal
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP)	Líder do Governo	1	3	Advogado; Professor
Alvaro Dias (REDE/PR)	Líder PV	3	0	Professor
Antonio Carlos Valadares (PSB/SE)	Líder PSB	3	0	Advogado
Benedito de Lira (PP/AL)	Líder PP	1	3	Não informou
Cristovam Buarque (PPS/DF)	Líder PPS	2	0	Professor
Eduardo Amorim (PSC/SE)	Líder PSC	1	1	Advogado; Médico
Elmano Férrer (PTB/PI)	Líder PTB	1	0	Advogado; Agrônomo; Político
Eunício Oliveira (PMDB/CE)	Líder PMDB	1	3	Agropecuária; Empresário
Fernando Collor (PTC/AL)	Líder Bloco PTB, PR, PSC, PRB, PTC Líder PTC	2	1	Economista; Empresário; Político
Humberto Costa (PT/PE)	Líder Bloco PT e PDT Líder PT	1	0	Jornalista; Médico
José Agripino (DEM/RN)	Líder do Bloco PSDB, DEM, PV	4	0	Engenheiro
Lindbergh Farias (PT/RJ)	Líder Minoria	1	2	Não informou
Marcelo Crivella (PRB/RJ)	Líder PRB	2	0	Engenheiro
Omar Aziz (PSD/AM)	Líder do Bloco PP, PSD Líder PSD	1	0	Engenheiro; Político
Paulo Bauer (PSDB/SC)	Líder PSDB	1	4	Administrador; Contato

Randolfe Rodrigues (REDE/AP)	Líder Bloco PSB, PPS, PCdoB, REDE Líder REDE	1	0	Professor
Ronaldo Caiado (DEM/GO)	Líder DEM	1	5	Médico; Político; Professor; Proprietário rural
Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM)	Líder PCdoB	1	3	Não informou
Wellington Fagundes (PR/MT)	Líder PR	1	6	Médico; Político

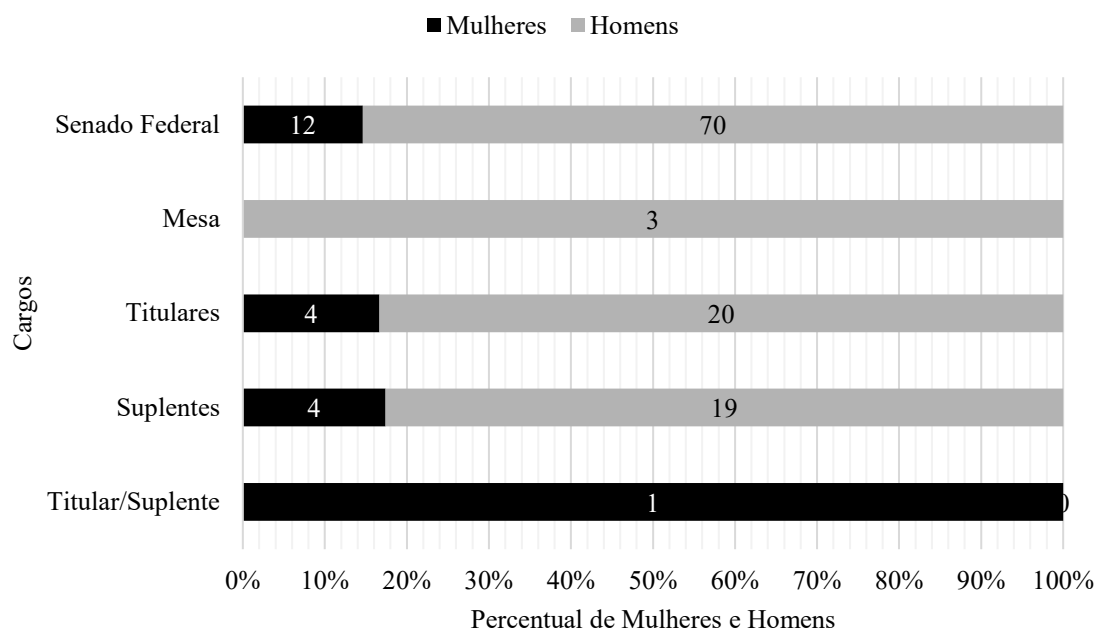
Fonte: Elaborada pelo autor com dados Relatório da Presidência 2016 e Site do Senado Federal

Diferentemente da Câmara dos Deputados, as presidências e vice-presidências das comissões permanentes possuem mandatos de dois anos (BRASIL, 2023), assim, a presidência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania foi negociada e eleita ainda no início de 2015. A mesa da CCJ foi inteiramente masculina composta pelo presidente José Maranhão (PMDB-PB), se autodeclarou branco e advogado e empresário ao Senado Federal, estava em seu segundo mandato como senador, foi deputado estadual e federal, vice-governador e governador do estado, e pelo vice-presidente José Pimentel (PT-CE), que foi quatro vezes deputado federal e classificado pelo DIAP como um dos Cabeças do Congresso como debatedor (DIAP, 2016).

Em termos de tramitação, a Proposta de Emenda à Constituição do teto dos gastos públicos foi relatada, na CCJ e no Plenário do Senado Federal, pelo senador e líder do PMDB, Eunício Oliveira (PMDB-CE), empresário que foi deputado federal por três mandatos e foi eleito como senador em 2011, considerado como Negociador pelo DIAP (DIAP, 2016). Os percentuais femininos na comissão eram semelhantes aos da casa legislativa, conforme ao gráfico abaixo, todavia, ainda aponta como as senadoras eram minoria em um dos espaços mais importantes do processo legislativo, organizado de acordo com os interesses das lideranças partidárias.

Dentre os membros titulares da CCJ, além da mesa, 83% eram homens (20) e 17% mulheres (4). O número é próximo ao percentual geral da casa legislativa e similar aos membros suplentes, com 83% homens (19) e 17% de mulheres (4). Durante a tramitação a senadora Lucia Vânia (PSB-GO) ocupou o cargo de titular e suplente para além dos números apresentados. O viés de gênero opera e exclui as mulheres, mesmo em um patamar da carreira política elevada, mas elas ainda possuem uma porcentagem maior na comissão de Constituição e Justiça se comparar com as deputadas, visto que elas eram 5% entre os membros titulares.

Gráfico 4: Percentual de membros da CCJ do Senado Federal de acordo com o gênero



Com base nos dados disponíveis no site do Senado Federal, a CCJ, durante a tramitação da PEC, era composta por 51 parlamentares (N), sendo 3 ocupantes de cargos na mesa, 24 membros titulares, 23 membros suplentes e 1 parlamentar que foi suplente e em 09/11/2016 se tornou titular.
 Fonte: Elaborada pelo autor com dados Relatório da Presidência 2016 e Site do Senado Federal

Os percentuais de senadoras ocupantes das cadeiras na CCJ estavam equilibrados entre os partidos de esquerda e direita. Cada espectro tinha duas senadoras como titular e duas como suplentes, ressalvado o caso da sen. Lúcia Vânia (PSB-GO). Aqui, a ideologia partidária parece não influenciar a presença das mulheres, mas o tamanho dos partidos, conforme explicitado anteriormente, parece relevante para assumir cargos de coordenação. Entre as titulares, elas pertenciam a dois partidos, PT e PMDB, todas com carreiras e cargos políticos relevantes e três constaram na lista de “Cabeças” do Congresso de 2016 (DIAP, 2016). Simone Tebet (PMDB-MS) foi deputada estadual, prefeita e vice-governadora do estado, foi a primeira mulher a ocupar a presidência da CCJ, que ocorreu apenas em 2019 (AGÊNCIA SENADO, 2019), já Marta Suplicy (PMDB-SP) declarou ao TSE ser psicóloga, foi deputada federal, prefeita de São Paulo e Ministra do Turismo e da Cultura durante gestões petistas. As senadoras da oposição, ambas do PT, era Fátima Bezerra (PT-RN), que foi deputada federal e estadual, e Gleisi Hoffmann (PT-PR), advogada, atuou como diretora de Itaipu Binacional e foi Ministra da Casa-Civil de Dilma Rousseff (PT).

As suplentes são de diferentes partidos, mas também ocuparam cargos importantes, e apenas uma foi eleita em 2015. Elas eram: Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), Rose de Freitas (PMDB-ES), Ângela Portela (PT-RR) e Ana Amélia (PP-SC). Cabe destacar que a senadora Rose de Freitas foi a primeira presidenta da Comissão de Orçamento (LOURENÇO, 2015) e a primeira mulher a ocupar um cargo na Mesa diretora da Câmara dos Deputados (AGÊNCIA CÂMARA, 2011). A senadora Lúcia Vânia (PSB-GO) estava em seu segundo mandato no Senado Federal e havia sido deputada federal por três legislaturas. Diferentemente da Câmara dos Deputados, as Senadoras estavam presentes, pelo menos formalmente, na comissão que deliberou sobre temas importantes da agenda política, em percentuais similares aos da casa legislativa, apesar de não acessarem os cargos de liderança. A longevidade da carreira política é uma variável importante para a composição da CCJ, afinal, os dados apontam para a profissionalização e a ocupação de cargos tanto no Legislativo como no Executivo, porém, a ideologia partidária parece não ser relevante para a presença delas na comissão neste momento.

No que tange aos vinte senadores que eram membros titulares, o primeiro e o segundo vice-presidente da casa legislativa faziam parte da comissão, e nove eram líderes de partidos políticos, de blocos parlamentares ou do governo. Dentre eles, apenas oito senadores não estavam lista de Cabeças do Congresso Nacional 2016 publicada pelo DIAP. Todos possuíam ensino superior completo, exceto pelo senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES).

Dentre os membros titulares, dez foram governadores de estado, o que demonstra o alto status do Senado na carreira política e como a longa experiência e profissionalização contam para a ocupação do cargo. Seis desses membros foram eleitos como senadores em 2014, e apenas José Maranhão (PMDB-MA) já estava no segundo mandato. As mulheres, Fátima Bezerra (PT-RN) e Simone Tebet (PMDB-MS), embora estivessem no primeiro mandato e tenham sido eleitas em 2014, possuíam longa trajetória política. A petista exerceu dois mandatos como deputada estadual e três como federal. Já Tebet, filha de Ramez Tebet, ex-presidente do Senado (2001-2003) e ex-vice-governador de Mato Grosso do Sul, foi prefeita de Três Lagoas por dois mandatos, secretária de governo, deputada estadual e vice-governadora do estado.

A análise da tramitação legislativa da PEC, a partir da noção de política de presença (PHILLIPS, 2001 [1995]), evidencia que os homens, deputados e senadores, ocuparam majoritariamente os cargos de coordenação política e de definição da agenda. O poder, conforme argumentam Bachrach e Baratz (2011 [1962]), apresenta duas faces:

(1) a tomada de decisão e (2) o controle sobre os temas que serão objeto da deliberação pública, isto é o poder de agendamento.

Embora as mulheres estejam presentes e participem da primeira face do poder nas comissões, que seria a participação na expressão da decisão, sua participação ocorre em proporções menores, se compararmos a composição geral das casas, sobretudo na Câmara dos Deputados. Considerando-se a segunda face do poder, sua presença é ainda mais restrita. Considerando que o poder de agenda é atribuído formalmente a cargos de coordenação política, como líderes, membros da mesa diretora, relatores e presidentes de comissões, observa-se que as mulheres permanecem mais marginalizadas no processo decisório, longe do âmbito de poder que decide o que será decidido. Isso revela que o Parlamento brasileiro está longe de uma representação política justa, conforme defendido por PHILLIPS (2001 [1995]) que articula presença e ideias como ideias para a representação.

O cenário também evidencia a ausência de pluralidade de perspectivas sociais, associadas às posições estruturais dos diferentes grupos, ao desconsiderar os significados e os relacionamentos que essas posições carregam, conforme discutido por Young (2006 [2000]). Das três comissões legislativas que analisaram o texto, apenas o cargo de 2ª vice-presidente da CCJC na Câmara dos Deputados era ocupado por uma mulher: a deputada Cristiane Brasil (PTB-RJ). A comissão especial se destaca negativamente, pois todos os quatro cargos da mesa (presidentes e vice-presidentes) foram ocupados por homens, e a presença de mulheres como membros titulares e suplentes também foi limitada.

O trabalho da relatoria do texto, em todas as etapas de tramitação, também foi exercido exclusivamente por homens: o deputado Danilo Fortes (PSB-CE) na CCJC, que assumiu a presidência da Comissão Especial logo depois; Darcísio Perondi (PDMB-RS), relator na comissão especial e no Plenário da Câmara, além de exercer a vice-liderança do governo; e o senador Eunício Oliveira (PMDB-CE), relator na CCJ e Plenário da casa, acumulando também a liderança de seu partido.

A escolha e designação de relatores são realizadas, formalmente, pelos presidentes das comissões e/ou presidentes das casas legislativas. Na prática, contudo, essas decisões são frutos de negociações prévias entre os atores políticos interessados – ou seja, com os partidos. De maneira articulada, como já discutido, a eleição de presidentes e vice-presidentes das comissões, permanentes e especiais, também obedece

a um rito formal, mas as indicações são previamente definidas pelas lideranças partidárias antes mesmo das instalações, assim como a indicação de membros, titulares e suplentes.

Logo, apesar de haver normas, as regras e decisões informais parecem ocupar um espaço central para discutir presença, a representação e a organização do trabalho político. A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) do teto de gastos tratava, antes de tudo, da disputa em torno das funções do Estado democrático de direito. Ao congelar os recursos para despesas primárias por vinte anos, o texto versava sobre orçamento, limites de gastos e fortalecimento da agenda de austeridade no país, implicando, consequentemente, o enfraquecimento de políticas relacionadas ao cuidado e aos direitos sociais. Conforme exposto anteriormente, mulheres e pessoas negras foram marginalizadas tanto no que se refere a participar dos espaços responsáveis pela discussão do texto quanto no controle sobre os assuntos da agenda política.

Apenas cinco mulheres integravam a comissão especial, na condição de titular ou suplente. Quatro delas eram de partidos de esquerda, enquanto apenas uma pertencia a um partido de centro. As deputadas de direita foram excluídas, embora elas fossem 30 (56%) das mulheres e 5,7% da composição geral da Casa. Ainda que as parlamentares de esquerda tenham sido designadas como integrantes, essa presença não se traduziu no acesso a cargos de coordenação política, mesmo com ampla experiência, longas trajetórias políticas e três serem reconhecidas como “cabeças” do Congresso Nacional (DIAP, 2016). O tamanho dos partidos políticos parece, assim, sobrepor-se à dimensão ideológica, uma vez que as duas líderes mulheres da Casa eram oriundas de legendas pequenas (PCdoB – Minoria e PTN).

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado, mesmo ocupando posições superiores na carreira política, as mulheres continuaram excluídas e ignoradas, apesar da proporção feminina ser semelhante à da Casa e de haver senadoras filiadas a partidos de direita. A única líder feminina era a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), representante de uma bancada composta apenas por ela própria.

Essa ausência de mulheres em posições estratégicas é um elemento central para compreender a divisão sexual do trabalho político, porque a estrutura e a operacionalização do poder institucional carregam um viés de gênero. As mulheres parlamentares analisadas neste caso detêm capital político, ultrapassaram filtros eleitorais e partidários, e ocupam posições sociais destaque. Ainda assim, encontram barreiras decorrentes das normas de gênero presentes nas instituições e nos modos de funcionamento da política.

No âmbito da política profissional, especificamente em seu mandato eletivo, elas estão afastadas de funções de maior prestígio e com capacidade de angariar recursos, ou seja, estão submetidas a condutas e regras que organizam e distinguem homens e mulheres. O alcance dessas normas é amplo: ultrapassa o domínio simbólico, manifesta-se de forma implícita e se perpetua, transformando-se e consolidando-se nos próprios arranjos institucionais (PEARSE; CONNELL, 2016). Neste sentido, a lógica de divisão sexual do trabalho político reafirma as normas de gênero, perpetuando dinâmicas de poder e exclusão mesmo quando as mulheres ocupam cargos de destaque.

Com a análise descritiva deste capítulo, se pretendeu localizar quem e onde estavam os (as) parlamentares durante a tramitação de uma das primeiras propostas de Michel Temer (PMDB), que colocou em jogo o pacto social e democrático de 1988. Sem dúvidas, a deliberação e a articulação política em torno da PEC foram predominantemente masculinas e brancas. Ainda assim, os dados levantados permitem formular hipóteses relevantes para compreender o trabalho político e sua organização a partir da perspectiva gênero, para considerar o impacto das relações cotidianas e as negociações, o olhar para além das regras formais e como a exclusão delas não é aleatória. Na realidade, também está ancorada em instituições informais e pela lógica de hierarquização e separação que estruturam o trabalho político.

Conclui-se, portanto, que as mulheres eram minoria quantitativa nos processos decisórios e foram formalmente excluídas do controle de agenda no caso da PEC do fim do mundo. Essa constatação, no entanto, não encerra a análise: é necessário compreender a operacionalização do trabalho cotidiano já que mesmo diante dos bloqueios elas atuaram, traçaram estratégias e mobilizaram discursos.

A partir do prisma do Neoinstitucionalismo Feminista, que reconhece que, além das normas e atividades públicas dos parlamentares, existem instituições informais e constrangimentos que incidem sobre as mulheres, impactando tanto o trabalho político quanto a própria noção de representação ((FREIDENBERG, GILAS, 2021). Os dados analisados neste capítulo, mostram que normas de gênero estão em operação na participação feminina, ainda que apontem para pistas de possíveis instituições informais que atravessam a atuação dessas parlamentares.

Assim, com base na abordagem Neoinstitucionalista feminista, busca-se compreender as reuniões públicas dos espaços e tatear como as normas informais generificadas são impostas às mulheres, estruturando o funcionamento do trabalho político combinando-se às normas formais para gerar constrangimentos e obstáculos. No

próximo capítulo, será analisado como o viés de gênero se perpetuou para além da política de presença, como foram operados os obstáculos em reuniões comissionais abertas. Também serão examinados os temas mobilizados pelos parlamentares, evidenciando como a estrutura do trabalho político se organiza, especialmente em torno de temas ligados ao cuidado e direitos sociais.

Capítulo 3 – O teto de gastos e o neoinstitucionalismo feminista à luz da Divisão Sexual do Trabalho Político

O trabalho, conforme discutido no primeiro capítulo, está baseado em dois princípios: de separação, que divide as funções entre masculinas e femininas, e de hierarquia, que atribui valores desiguais à essas funções, garantindo maior valia aos trabalhos conferidos aos homens. Estudos da Ciência Política brasileira mostram como o gênero está presente na estruturação do trabalho político, a partir desses princípios de separação e a hierarquia (MIGUEL; FEITOSA, 2009; MARQUES; TEIXEIRA, 2018; MIGUEL; BIROLI, 2011), no entanto, eles não são naturais e estão em permanente disputa (MARQUES, 2019).

A esfera política não está dissociada das relações sociais e privadas, e as assimetrias de poder não são suspensas nos processos de tomada de decisão (BIROLI, 2018). Como argumenta Walby (1990), o patriarcado se rearranja na esfera pública, perpetuando a dominação masculina por meio do patriarcado público. E é neste espaço que as instituições estão posicionadas e que se efetiva o trabalho político institucional, assentado na estrutura generificada que organiza a atuação política, as oportunidades e o cotidiano.

Este capítulo retoma a discussão apresentada sobre o neoinstitucionalismo feminista, operacionalizando suas bases analíticas no contexto da tramitação da Proposta de Emenda à Constituição, de 2016, que instituiu um novo regime fiscal ao limitar os gastos públicos com despesas primárias. Ele está organizado em quatro partes principais: (1) discussão sobre como o neoinstitucionalismo feminista contribui para a compreensão e apreensão da divisão sexual do trabalho político; (2) análise do rito legislativo e de seu viés neoliberal, com ênfase nos impactos ao acesso a direitos sociais e políticas do cuidado; (3) exame de emendas e requerimentos apresentados ao longo da tramitação da PEC, o que denomina “sob o sol”, por se tratar de ferramentas formais previstas no regimento interno; e (4) análise do conteúdo dos discursos proferidos nas comissões, agrupados em quatro eixos temáticos: direitos sociais e políticas de cuidado; estrutura do Estado; democracia brasileira e aspectos econômicos.

As teóricas feministas da representação evidenciam a importância do local onde a representação se efetiva, e simultaneamente, os estudos institucionalistas do campo parecem ignorar o gênero como ordenamento fundamental para as dinâmicas formais e informais. Os arranjos institucionais são instáveis e marcados por falsas

neutralidades de gênero, tanto no âmbito normativo quanto no burocrático, influenciando o trabalho de homens e mulheres em cargos políticos (CELIS, CHILDS, KANTOLA, KROOK, 2008).

A combinação da teoria feminista com o neoinstitucionalismo parece constituir uma ferramenta analítica valiosa para compreender as instituições e seu papel na produção e reprodução das desigualdades de gênero. A partir da discussão e dos achados apresentados no capítulo anterior, pretende-se jogar luz em aspectos que podem ser explorados e que, potencialmente, contribuirão para a apreensão das estruturas e ordem de gênero na política, para além da disputa eleitoral e da presença feminina. O objetivo é refinar o olhar às dinâmicas cotidianas das relações de trabalho e das decisões políticas institucionais.

O Neoinstitucionalismo nasceu na década de 1980 como uma reação à onda comportamentalista, com a proposta de alterar os estudos das instituições no campo disciplinar da Ciência Política. A visão individualista e racional é afastada e dá lugar à combinação dos aspectos do institucionalismo com uma concepção ampla das instituições. Segundo Freidenberg e Gilas (2020), o neoinstitucionalismo passa a entender as instituições como normas formais e informais, com regras, práticas e hábitos com impactos significativos, e assim, se propõe a compreender os processos substantivos como cultura política, regras do jogo e regramentos não escritos (FREIDENBERG, GILAS, 2020).

Ele converge em quatro abordagens: a escolha racional, focada no micro para entender os efeitos políticos macro, com contribuições da teoria dos jogos; o institucionalismo histórico, interessado no macro e nas alterações históricas e incorporações de normas e convenções nas instituições políticas. Os institucionalistas organizacionais, ou sociológicos, apresentam a posição intermediária entre os níveis micro e macro com a perspectiva interpretativa das características sociais das instituições, e por fim, os institucionalistas discursivos, que envolvem diferentes níveis de análise e com foco em ideias e discursos construídos nos diferentes contextos (KROOK, MACKAY, 2011; MACKAY, KENNY, CHAPPELL, 2011).

Não se pretende explorar a fundo as abordagens, por isso as breves exposições. O foco pretendido está no apagamento e a falta de interesse do gênero como uma das principais críticas feitas pelas pesquisadoras feministas. Ao relegar a estrutura de gênero, as abordagens naturalizam as normas e a dominação masculina existentes nas instituições, sejam por meio das regras formais e informais, procedimentos, discursos,

hábitos e no próprio funcionamento delas (FREIDENBERG, GILAS, 2020). Elas partem de pressupostos imprecisos, porque as pesquisas regras estão baseadas na hierarquia de gênero, que operam constrangimentos e obstáculos às mulheres (REZENDE, MARQUES, 2023).

A partir do entendimento do gênero enquanto princípio organizador da sociedade, e conseqüentemente, das instituições, o neoinstitucionalismo feminista é colocado como alternativa para analisar as instituições formais e informais, suas mudanças e repercussão nos indivíduos, mas a partir da perspectiva de gênero para identificar as reproduções das assimetrias (FREIDENBERG, GILAS, 2020).

El neoinstitucionalismo feminista supone adoptar estrategias de investigación que incluyen el género para iluminar y cambiar la situación de invisibilidad que viven las mujeres y para investigar sobre la existencia de la desigualdad entre hombres y mujeres en diversas dimensiones del (FREIDENBERG, GILAS, 2020, pp. 42).

O objetivo consiste em combinar a estrutura generificada e os debates tradicionais realizados pelo campo, com destaque à universalidade e neutralidade atribuídas aos espaços e regramentos institucionais (FREIDENBERG, GILAS, 2020). As mulheres que ocupam cargos eletivos apresentam fatores distintos, afinal, obtiveram êxito nos filtros eleitorais e partidários, porém, as dinâmicas de gênero permanecem como balizadoras do trabalho legislativo, e mesmo assim, elas não estão em pé de igualdade com seus pares. Logo, essas dinâmicas estabelecem as oportunidades, constrangimentos, regras e dinâmicas do trabalho político (REZENDE, 2017).

Apreender a divisão sexual do trabalho político a partir do neoinstitucionalismo feminista é a estratégia analítica para aprofundar o debate sobre atividades parlamentares, mas na tentativa de deslocá-las para as regras não ditas e normas cotidianas ancoradas nas assimetrias de gênero. Os procedimentos são relevantes, assim como o contexto de decisões, atribuições dos cargos e participação em colegiados e espaços, todavia, as nuances habituais e as relações cotidianas também atravessam a organização do trabalho e é neste sentido que se pretende seguir. Concomitantemente, a estratégia também questiona a naturalização posta em relação à divisão e à hierarquia das temáticas mobilizadas pelas mulheres e homens, assim como os pressupostos sobre as instituições.

3.1. Divisão sexual do trabalho político e o neoinstitucionalismo feminista: um diálogo possível?

As regras e procedimentos que regulamentam o trabalho político podem impor constrangimentos e/ou privilegiar e efetivar a atuação dos indivíduos. Com a roupagem neutra e universal, essas regras são combinadas com as instituições informais tendem a favorecer os homens. As pesquisas de gênero e política evidenciaram, dentre outros aspectos, a necessidade de mais mulheres eleitas para potencializar alterações significativas, mas para além da presença e noção de massa crítica, o debate sobre recursos, possibilidades e obstáculos ao trabalho político delas também merece relevância (REZENDE, 2017; DAHLERUP, 2006).

Os critérios de gênero são princípios organizadores do trabalho político, e aqui em destaque o legislativo, pois o jogo parlamentar segue regras estabelecidas e normas não ditas, com distribuição de recursos desiguais, de espaços reservados, em sua maioria, aos homens e de dinâmicas que excluem elas sumariamente. Daniela Rezende (2017), ao discutir os desafios da representação feminina e lançar o olhar para as mulheres eleitas, desenvolve aspectos relevantes para essa discussão: 1) o foco na massa crítica e na inclusão de mulheres, por vezes, retira a importância da análise dos processos decisórios; e 2) alguns recursos são fundamentais, como assentos em mesas diretoras e presidências de comissões, e aqui, cabe a inclusão de ser membro de comissões estratégicas (REZENDE, 2017). Com base nos dados apresentados no capítulo anterior, sabe-se que além das mulheres não representarem 30% do Congresso Nacional, elas também têm acesso restrito a recursos e posições estratégicas, como os cargos de direção nos colegiados examinados.

As mesas diretoras da Câmara e do Senado, durante a tramitação da PEC, tinham apenas uma mulher em cada Casa: a deputada Mara Gabrilli (PSDB-SP), como 3ª Secretária, e a senadora Ângela Portela (PT-PR), 4ª Secretária. As presidências e vice-presidências das comissões também evidenciaram a predominância masculina: apenas a deputada Cristiane Brasil (PTB-RJ) ocupava o cargo de 2ª vice-presidente da CCJC da câmara baixa. As relatorias, por sua vez, permaneceram integralmente sob responsabilidade dos homens.

As proporções entre membros titulares e suplentes nas comissões também relevaram um cenário de apagamento feminino, com destaque para a Câmara, em que aproximadamente 10% de seus componentes eram mulheres. Na CCJC, elas ocupavam

5% entre titulares e 12% suplentes; na Comissão Especial, representavam 8% e 11% dos suplentes. No Senado, a proporção foi semelhante à composição da casa: 15% de mulheres; na CCJ eram 17% dos titulares e 17% dos suplentes eram senadoras.

Assim, fica evidente como as mulheres estão marginalizadas no Parlamento e, mais ainda, nas articulações e deliberações de temas relevantes para a agenda política. Conforme argumenta por Rezende (2017), os processos decisórios são fundamentais para compreender a dinâmica generificada das instituições. Desta forma, retomo esses dados para examinar o trabalho político e seu funcionamento.

Pesquisadoras habitualmente definem os afazeres como “atuação política”, mas como discutido anteriormente, eles formam trabalho político. Luana Pinheiro (2007) elenca atividades realizadas por parlamentares que aqui serão entendidos como trabalho: produção legislativa, presença em reuniões e sessões, realização de discursos, entrevistas, atendimento às pessoas, elaboração de orçamentos, discussões sobre diferentes temas, entre outros. O campo político nas democracias dispõe de atividades que podem ser entendidas enquanto trabalho, e é operado a partir da profissionalização e da construção de carreiras políticas, desta forma está assentado na divisão sexual do trabalho.

As comissões permanentes e temporárias da Câmara dos Deputados trazem informações relevantes aos achados da pesquisadora, afinal, reforça que mulheres se concentram em áreas sociais, voltadas à seguridade social, família, direitos humanos, educação e defesa do consumidor (PINHEIRO, 2007). Ela evidencia que alguns espaços ocupados por deputadas são dotados de menor prestígio e valor simbólico, apesar de não serem, necessariamente, menos importantes.

A operação dos princípios de separação e hierarquia do trabalho é evidenciada e consolida de como o gênero organiza a dinâmica das instituições. A autora defende que a dominação simbólica e as relações cotidianas influenciam tanto o espaço como o próprio trabalho dos deputados e deputadas:

A forma como os deputados se colocam no campo e reproduzem as crenças que sustentam a dominação simbólica e os *habitus* de gênero influenciam, de maneira importante, o espaço que as deputadas têm para inserirem-se na esfera política institucional. Mas a maneira como as mulheres atuam nesse espaço pode ameaçar a posição até então consolidada dos homens, impulsionando outras manifestações simbólicas cujo objetivo é “colocar as mulheres de volta aos seus lugares tradicionais” (PINHEIRO, 2007, pp. 133, 134).

Portanto, se insere a necessidade de discutir a divisão sexual do trabalho político a partir do entendimento de que instituições formais e informais operam e estão assentadas nas relações de gênero. Essas instituições não são opostas, na realidade as

informais preenchem lacunas deixadas pelas regras escritas, uma vez que a ausência de regulações escritas abre espaço para a atuação dessas regras não oficiais. Conforme defendido por Fiona Mackay (2011), a transgressão das normas e das regras de gênero pode provocar reações e respostas mais severas às mulheres. Para autora, o desafio analítico é ir para além do mapeamento das normas formais impostas, consiste em identificar as regras informais que estão em operação e que repercutem assimetrias de gênero. (MACKAY, 2011; KROOK, MACKAY, 2011). Assim, podemos responder perguntas sobre as desigualdades nas instituições e, conseqüentemente, no trabalho político.

A interconexão entre as instituições formais e informais, analisada sob a perspectiva de gênero, contribui para a apreensão crítica sobre a organização do trabalho político e questiona a tendência de naturalização das assimetrias. Maíra Kubík Mano (2015) examina como a divisão sexual do trabalho se manifesta nas práticas sociais e políticas no Parlamento e aponta para as dificuldades enfrentadas pelas mulheres no exercício de seus mandatos, como o machismo, a falta de tempo e experiência, associadas à dupla e tripla jornada de trabalho. Enquanto isso, os homens são privilegiados na hierarquia entre os sexos, as mulheres são colocadas em situações de discriminação e limitação que dificultam seu desenvolvimento enquanto cidadãs e representantes na política institucional.

Ao analisar a atuação da bancada feminina no Congresso Nacional em três temas (violência contra mulher, protocolos de atendimento hospitalar às vítimas de violência sexual e a PEC das domésticas), Mano (2015) evidencia que o trabalho na política, na lógica da divisão sexual do trabalho, é reservado, em grande medida, aos homens. Assim, enquanto eles encontram maior facilidade para atuar e trabalhar, elas enfrentam discriminações e obstáculos que comprometem o exercício pleno do trabalho na esfera política, combinados com responsabilidades na esfera doméstica e do cuidado.

A análise a partir do neoinstitucionalista feminista retira a ideia de que os princípios de separação e hierarquização estão dados, afinal, tem como objetivo identificar a operacionalização de constrangimentos e privilégios impostos nos espaços de tomada de decisão. Conforme abordado por Mona Lena Krook e Fiona Mackay (2011), as relações de gênero são plurais, transversais e atuam de diferentes formas nas instituições, porém, deve-se buscar o esforço de combinar os debates da teoria feminista com o neoinstitucionalismo para possíveis ganhos ao campo (KROOK; MACKAY, 2011). Apesar dos desafios, as relações de gênero estão expressas no trabalho legislativo,

assim como nos detalhes encobertos das tomadas de decisões e na rotina parlamentar, conforme discutido por Mano (2015).

A PEC do Fim do Mundo, que alterou o regime fiscal brasileiro e congelou os recursos destinados às despesas primárias, além de ser uma política de austeridade fiscal e uma reorganização das funções e prioridades do Estado democrático brasileiro, também mostrou ser um caso crítico para investigação da divisão sexual do trabalho político. Durante a tramitação da proposta, parlamentares puderam mobilizar diferentes temas e adotar estratégias, dentro de seus limites, para incluir discussões relevantes para seu mandato e trabalho, como políticas sociais, do cuidado e econômicas.

Por possuir um rito específico, foi instalado um colegiado específico para discutir seu mérito, o que demonstrou a posição de relevância das lideranças, cargos de destaques que demandam recursos e acordos fora da dinâmica pública.

3.2. A PEC do fim do mundo: o congelamento acelerado das despesas públicas

A Proposta do Arcabouço fiscal, que instituiu o novo regime fiscal ao país tramitou na Câmara dos Deputados numerada como 241/2016 e no Senado Federal com 55/2016³⁵. A tramitação do texto no Legislativo durou aproximadamente 184 dias e foi uma das primeiras medidas do governo de Michel Temer (PMDB) frente ao Palácio do Planalto, que por sua vez, enviou a proposta ainda como governo interino e pouco mais de um mês após o afastamento de Dilma Rousseff (PT). O regime fiscal foi uma das principais bandeiras defendidas por todo o governo, em especial pela equipe econômica liderada pelo então Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles.

A proposta alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, que segundo Melo (2001) pode ser definido como conjunto de dispositivos que fazem parte do texto constitucional, mas tem como característica ser normas temporárias de adaptação e implementação para a nova ordem jurídica. O texto enviado pelo Executivo estabeleceu um limite individualizado para a despesa primária total dos três poderes da União, incluindo o Tribunal de Contas (TCU), Ministério Público e a Defensoria Pública (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b). Esse

³⁵ Isso foi alterado apenas na 56ª Legislatura com a Publicação do Ato Conjunto nº 1, de 19 de dezembro de 2018. O texto instituiu uma identificação unificada entre a Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Antes de 2019, as propostas que chegavam a casa revisora eram renumeradas de acordo com as demais propostas em tramitação na respectiva casa, por isso a mudança de numeração da PEC do novo regime fiscal. CONGRESSO NACIONAL. Ato Conjunto Nº 1, de 19/12/2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/int/atocon/2018/atoconjunto-1-19-dezembro-2018-787498-publicacaooriginal-157041-cd-smg-sf-smg.html>>. Acesso em: 12 de mar. 2025.

limite valeria por vinte anos³⁶ e o valor seria atualizado anualmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). O exercício financeiro do ano teria como valor a despesa realizada no exercício anterior acrescido da variação do IPCA.

As despesas primárias do governo, segundo a Enap (2017) são os gastos públicos direcionados aos bens e serviços públicos destinados à população, além de manutenção da máquina estatal. Logo, a proposta vinha de encontro aos serviços como educação, saúde, assistência social, segurança pública mobilidade e infraestrutura, visto que fixava um limite individualizado e essas despesas precisariam “disputar” entre si pelos recursos escassos (BRASIL, 2016a).

O texto excluía do teto os créditos extraordinários para despesas urgentes e imprevisíveis, despesas com eleições para justiça eleitoral, transferências obrigatórias derivadas de lei e receitas vinculadas, despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes e transferências constitucionais, como os fundos de participação, os 18% da União em Educação (BRASIL, 1988; BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b). E nesse sentido, revogou parte da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, que estabeleceu novos limites de recursos à saúde.

Em caso de descumprimento do limite estabelecido às despesas primárias a Administração Pública sofreria vedações. Nesses casos, haveria a vedação de concessão de reajuste aos servidores públicos; criação de cargos, empregos e funções; ou alterações de carreira que causassem aumento de despesa, admissão ou contratação de pessoal, e a proibição de realização de concurso público. Além disso, também previa a limitação de aumento de subsídios e subversões econômicas e a concessão ou ampliação de incentivos tributários que resulta em renúncia de receita (BRASIL, 2016a).

O prazo de vigência era de 20 anos, mas após o décimo ano de vigência o então Presidente da República poderia propor alteração, via projeto de lei, no método de correção dos limites fiscais. Ao mesmo tempo que estabelece o limite individualizado de despesas primárias, a proposta não faz o mesmo com despesas financeiras que asseguram o pagamento dos custos da dívida pública, por exemplo. Segundo a ENAP (2017):

³⁶ Atualmente está em vigor o “Regime Fiscal Sustentável”, mecanismo que substituiu o Teto de Gastos aprovado em 2016. O texto foi proposto pelo governo do Presidente Lula (PT) em 18 de abril 2023 e tramitou como o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 93/2023. A proposta instituiu uma maior “flexibilidade” ao teto de gastos, visto que “limita o crescimento da despesa a 70% da variação da receita dos 12 meses anteriores” (AGÊNCIA BRASIL, 2023). Enquanto a medida de 2016 reduzia o orçamento de políticas sociais, o novo texto permite a expansão, desde que acompanhe os números da arrecadação. Além disso, a despesa poderá crescer até 2,5% acima da inflação e o cálculo das contas públicas é feita com base na receita e na meta fiscal, antes era apenas a despesa do ano anterior e seu crescimento era limitado à inflação (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023).

Despesas financeiras (ou despesas não primárias) são aquelas resultantes do pagamento de uma dívida do governo ou da concessão de um empréstimo tomado pelo governo em favor de outra instituição ou pessoa. Logo, as despesas financeiras extinguem uma obrigação ou criam um direito, ambos de natureza financeira (ENAP, 2017, pp. 16).

A proposta transcende a discussão sobre despesas primárias e investimentos, ou até mesmo a organização das contas públicas, em uma perspectiva ampla, o que se colocou em disputa era a concepção de Estado brasileiro, a austeridade e a própria noção de democracia. O texto atravessa desde a discussão sobre direitos e garantias da Constituição de 1988, a segurança de direitos sociais e individuais, a efetividade do serviço público, gastos da máquina pública, o retorno do crescimento econômico e do produtivo interno bruto (PIB), além do lugar do serviço da dívida pública.

A importância atribuída ao tema pode ser percebida tanto pelo envio precoce ao Legislativo, a rápida tramitação legislativa e o debate simultâneo com o processo de impedimento de Dilma Rousseff. A comissão especial realizou normalmente, apesar de esvaziada, audiência pública no dia 31 de agosto de 2016, dia em que o Senado Federal destituiu a presidente eleita.

O caráter macro e transversal da proposta justifica a escolha para analisar a tramitação a partir do conceito de divisão sexual do trabalho político. Ela possibilita a mobilização de áreas temáticas diferentes, como saúde, assistência social e educação, entendidas como *soft politics*, e temas como estrutura do Estado, segurança pública, retomada econômica, aspectos tributários e fiscais (MIGUEL, FEITOSA, 2009; MIGUEL, BIROLI, 2011).

O caráter neoliberal do arcabouço fiscal, e consequentemente do governo resultante do golpe parlamentar, evidencia o objetivo de aprofundar desigualdades, principalmente no que diz respeito às relações de gênero e à posição das mulheres na sociedade e na política. Wendy Brown (2015) argumenta que o enfraquecimento e privatização de políticas sociais e de cuidado estão no cerne do neoliberalismo, e por isso, ampliam a sobrecarga de tarefas atribuídas às mulheres no âmbito doméstico. A defesa da não intervenção estatal, que inclui o desmonte de políticas voltadas à redução de desigualdades, está presente na proposta, a qual transfere maiores responsabilidades às mulheres e reforçam qual o lugar reservado a elas (BROWN, 2015; MENCATO, 2022). E, cabe destacar, o governo Temer é resultado da deposição da primeira mulher presidente e que nomeou o primeiro escalão todo masculino (BIROLI, 2018a). Nesse contexto, a

exclusão delas dos espaços de debate e decisão no Congresso Nacional reforça o caráter generificado e excludente do projeto neoliberal em curso.

Por se tratar de uma Proposta de Emenda à Constituição, a tramitação no Congresso seguiu o rito especial, conforme será abordado adiante, que demandou a instalação da comissão voltada exclusivamente para a análise do mérito, com indicações partidárias e plano de trabalho desenhado pela mesa diretora e relator.

3.3. Tramitação

A Constituição Federal de 1988 prevê que seu texto seja emendado, desde que obedeça a normas e ritos, como a necessidade de o Parlamento discutir e votar a proposta em cada casa legislativa em dois turnos com três quintos de sua composição. Não é permitido versar sobre cláusulas pétreas, como: alterar a forma federativa do Estado; o voto³⁷; a separação dos Poderes; direitos e garantias individuais. O rol de proponentes de emendas à Constituição é reduzido, se restringindo apenas ao Presidente da República, metade das Assembleias Legislativas brasileiras e um terço dos (as) Deputados (as) ou Senadores (as). Logo, Michel Temer (PMDB) só pôde apresentar uma proposta, formalmente, ao assumir o Palácio do Planalto (BRASIL, 1988).

Conforme explicado no capítulo anterior, as demais regras de tramitação legislativa das PECs são definidas tanto pelos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados (RICD) e quanto do Senado Federal (RISF). A primeira comissão que deve analisar as PECs é a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara que deverá se manifestar sobre a admissibilidade, ou não, do texto. Em caso de admissão, o Presidente da casa designará a Comissão Especial para o exame do mérito da proposta no prazo de quarenta sessões do Plenário. O colegiado possui uma função central porque poderá propor alterações do texto e emendas, e audiências públicas. As emendas devem apresentadas com a assinatura de, no mínimo, 171 parlamentares. Após o crivo da Comissão, o Plenário deve votar o texto em dois turnos (BRASIL, 2024a).

O olhar atento à Comissão Especial parece essencial, principalmente sob a lente da divisão sexual do trabalho político. No Senado Federal, a proposta deve ser analisada apenas pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ) e após o parecer entrará na Ordem do dia. As emendas são apresentadas perante a comissão, afinal, o Senado não tem prerrogativa para instalação da comissão especial. Após o crivo da

³⁷ Segundo o Artigo 60 da Constituição Federal, no parágrafo quarto, inciso II diz que propostas de emenda à constituição não deve tratar de “o voto direto, secreto, universal e periódico” (BRASIL, 1988).

comissão, o Plenário também seguirá o rito de dois turnos (BRASIL, 2023). Caso haja alterações na proposta, o texto deve retornar à Câmara dos Deputados para a análise das mudanças aprovadas. A proposta de regime fiscal não retornou e isto contribui para visão de celeridade na tramitação e pressa do Executivo, muito criticada pela oposição.

A análise realizada nesta pesquisa recorta apenas o rito comissional formal, visto que se pretende analisar o trabalho político e a organização generificada da tramitação do regime fiscal. Todavia, se reconhece que outros colegiados podem e realizaram eventos e audiências públicas sobre o tema. Apesar de não terem competências para deliberarem sobre o texto, consiste em uma estratégia política para jogar luz em temas relevantes e trazer múltiplas perspectivas, como aconteceu na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no Senado Federal. O foco desta pesquisa está nas comissões competentes para emitirem parecer à proposta, mas pode-se elaborar a hipótese de que esses debates paralelos sejam estratégicos para maior participação de deputadas e senadoras, visto que sumariamente elas foram excluídas dos espaços regimentais, com destaque à comissão especial.

3.4. A análise do trabalho político: O que está sob o sol?

O foco nas comissões com competência regimental para se manifestarem sobre a proposta consiste em uma estratégia analítica ao se concentrar nos espaços que por sua essência são mais “acessíveis” ao debate e a apresentação de alterações comparados aos Plenários das casas legislativas. O exemplo das audiências realizadas na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, sob a presidência da senadora Gleisi Hoffmann (PT-PR), e na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), presidida pelo senador Paulo Paim (PT-RS), reforça a hipótese de que há estratégias de parlamentares para ampliar o debate e assegurar a efetivação de seu trabalho legislativo, que por sua vez, ficam estritos às comissões previstas no regimento. Essa estratégia pretende contornar e mobilizar a discussão em outros espaços, que os partidos de esquerda, bem como mulheres e pessoas negras, tinham ferramentas e estavam em cargos de coordenação política não relacionados à tramitação formal da matéria.

Outro artifício identificado consistiu na utilização de eventos paralelos para introduzir e tensionar o tema da Arcabouço fiscal. Um exemplo foi a audiência pública, realizada no dia 08 de novembro de 2016 na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), fruto do requerimento do deputado Rôney Nemer (PP-DF), que tinha como objetivo discutir a situação de ex-servidores que aderiram a programas de

demissões voluntárias ou foram demitidos sem justa causa. Na ocasião, a deputada Érika Kokay (PT-DF) criticou a proposta e enfatizou os impactos do novo regime fiscal sobre os servidores públicos.

Esse episódio reforça como, diante dos obstáculos e exclusão das decisões dos temas da agenda política, as parlamentares mobilizam espaços paralelos como estratégias para seu trabalho. O pouco poder de influência do processo e controle dos recursos, conforme visto nos dados das comissões responsáveis pela análise do texto, parece ter impulsionado essas articulações paralelas, com destaque às parlamentares mulheres e negras. Apesar da importância da discussão e da hipótese, ainda carece de uma análise aprofundada de outros eventos que ocorreram, que poderá ser realizada posteriormente em outro estudo. Afinal, demanda a análise das reuniões deliberativas e audiências que ocorreram durante a tramitação, e após a promulgação, do marco fiscal.

O Poder Executivo e a base parlamentar do governo asseguraram a celeridade da tramitação do congelamento de gastos, sendo percebida na baixa quantidade de reuniões realizadas pelas comissões e no encerramento das discussões nesses encontros, o que foi um dos principais pontos de crítica da oposição. Ao todo, na Câmara dos Deputados, foram realizadas 13 reuniões, sendo duas na CCJC e 11 na Comissão Especial, apesar do prazo de 40 sessões para encerrar os trabalhos³⁸, já no Senado foram apenas três reuniões. A quantidade de debates foi expressivamente maior entre os deputados, mesmo assim, baixa em relação às regras regimentais.

Com o objetivo de analisar e compreender o trabalho público dos parlamentares, a pesquisa analisará os documentos públicos e disponíveis dos parlamentares nos diferentes espaços do Parlamento, sendo as emendas e os requerimentos de audiência pública. As emendas são proposições apresentadas por parlamentares a uma outra proposição, como Propostas de Emenda à Constituição, e que podem ser de diferentes tipos: como supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas e aditivas³⁹ (BRASIL, 2024a), por exemplo. De acordo com o tipo de proposição, há diferentes normas e requisitos para apresentações das emendas, por exemplo, para a PEC, na comissão especial, são necessárias no mínimo 171 assinaturas,

³⁸ Conforme art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2024a).

³⁹ Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as emendas são assessórias à outra proposição, e podem ser classificadas como: supressivas que retiram parte da outra proposição; aglutinativa, que é resultado da junção de outras emendas; substitutiva, apresentada para alterar substancialmente ou formalmente a proposta original; modificativa que altera partes da proposição, mas não de forma substancial e aditiva que acrescenta trechos a proposição original. Ainda há outras emendas previstas no artigo 118, como a subemenda e emendas de redação (BRASIL, 2024a).

enquanto na CCJ do Senado Federal podem ser apresentadas individualmente (BRASIL, 2024a; BRASIL, 2023). Essa regra tende a diferenciar a possibilidade de apresentação e emendas e, conforme será visto, dificultar a apresentação por parte das deputadas.

3.4.1. Emendas

Na Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC, instalada no dia 22 de agosto de 2016 na Câmara dos Deputados, foram apresentadas vinte e duas emendas, entre aditivas e modificativas. Quatro emendas foram propostas por deputadas e vice-líderes de seus partidos, Dorinha Seabra (DEM-TO), filiada a um partido de direita, e Carmen Zanotto (PPS-SC), de um partido de centro, cada uma apresentou duas emendas. As emendas tentam, de forma geral, garantir recursos mínimos para as áreas de educação e saúde. A emenda nº 1 trata de assegurar os mínimos de saúde e educação e aumentar o cálculo para não representar perdas, além de excluir as programações incluídas por emendas parlamentares, já a nº 7, vincula parte dos recursos obtidos com a exploração do Pré-Sal à educação básica com o objetivo de cumprir as metas do Plano Nacional de Educação, ambas de autoria da Professora Dorinha (DEM-TO).

As emendas de Carmen Zanotto (PPS-SC), de nº 16 trata sobre exclusão do piso da saúde as emendas individuais e nº 17 recalcula os recursos para saúde e educação. Apesar de defenderem a aprovação da proposta, as parlamentares tentam reverter os impactos nos dois setores. O número de assinaturas obtidas nas emendas, apesar de parecer relevante, pode ser uma armadilha para identificar quem apoia o tema, visto que os líderes podem assinar pela bancada e constar todos os deputados e deputadas de seu partido. A primeira emenda da deputada Dorinha Seabra obteve o maior número de assinaturas entre as 22 demais, com 197 assinaturas, as demais receberam, respectivamente, 172, 171 e 174 assinaturas.

Não constam emendas protocoladas por deputadas dos partidos de esquerda, apesar de serem maioria nos debates comissionais, como será abordado posteriormente. Logo, há uma contraposição, pois enquanto mulheres de partidos à direita e de centro foram responsáveis pelas apresentações de emendas, as de esquerda debateram e discursaram. Carmen Zanotto (PPS-SC) utilizou a fala apenas em uma reunião da comissão especial, enquanto a Professora Dorinha não fez uso da palavra em nenhuma. Cabe destacar que as emendas indicam que as parlamentares, mesmo de direita e centro, não concordavam integralmente com a proposta de congelamento dos gastos. Na realidade, elas utilizaram-se desse instrumento para assegurar recursos para dois setores

da área social: a educação e a saúde, ao passo que não participaram ativamente dos debates comissionais públicos.

As dezoito emendas restantes foram apresentadas por deputados homens, e os temas abordados em suas proposições são variados. No que tange temas relacionados às despesas com saúde e educação, apenas cinco emendas trataram desses assuntos. As emendas nº 2, do dep. Bacelar (PTN-BA), nº 18, do dep. Patrus Ananias (PT-MG), tratavam especificamente sobre os recursos para educação e desenvolvimento do ensino, enquanto a emenda nº 5, do dep. Marcus Pestana (PSDB-MG) propunha um novo cálculo para as despesas de saúde, mesmo com o discurso da importância da PEC e de “equilíbrio” da política fiscal brasileira. A emenda nº 19, do dep. Patrus Ananias (PT-MG) tratava sobre a retirada de despesas de saúde e educação do teto de gastos, já a emenda nº 15, do dep. Daniel Almeida (PCdoB-BA), excluía das regras de limites várias áreas de despesas primárias, como saúde, assistência social, educação, tecnologia, saneamento básico, transporte coletivo urbano e habitação.

Percebe-se a tendência de que parlamentares homens de partidos de esquerda apresentaram emendas sobre saúde e educação; apenas uma do PSDB tratava da saúde e, por sua vez, não pretendia excluir do teto, propondo apenas um novo cálculo. A emenda do deputado do PCdoB, Daniel Almeida (PCdoB-BA), é destaque por retirar despesas primárias de diferentes setores e políticas, inclusive das áreas sociais, e ter o maior número de assinatura das parlamentares. Ao todo, 26 deputadas assinaram a emenda, que corresponde 15%. As emendas apresentadas tratam de temas que orbitam o tema da PEC, conforme a tabela:

Tabela 7: Temas das emendas apresentadas na Comissão Especial

Tema	Quant. de emendas de deputados	Quant. de emendas de deputadas
Aspectos tributários	1	0
Pagamento da dívida pública (juros, amortização, rolagem e emissão de títulos)	5	0
Assuntos relacionados às despesas com pessoal da administração tributária⁴⁰	1	0
Defensoria pública	2	0

⁴⁰ Essa emenda trata especificamente sobre garantir despesas de pessoal para a administração tributária, ou seja, garantir recursos para servidores da Receita Federal, por exemplo. A justificativa utilizada era de que as equipes responsáveis por arrecadações e assuntos tributários devem ter possibilidade de trabalhar e efetuar suas funções. Uma emenda com o mesmo assunto foi apresentada no Senado Federal, visto que não foi acatada na Câmara dos Deputados.

Prazo para alteração da proposta ou validade do novo regime fiscal	2	0
Despesas executadas com recursos próprios (doações, convênios, alienações, contratos de órgãos)	1	0
Pacto Federativo	1	0
Despesas primárias	5	4

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site da Câmara dos Deputados

Os homens dividiram a atenção, na apresentação de emendas, em assuntos voltados às despesas primárias e financeiras, com destaque para a dívida pública, que não estavam incluídas no teto de gastos proposto pela equipe econômica do Governo. Concomitantemente as emendas com menor número de assinaturas femininas, com oito assinaturas (aproximadamente 4%) tratavam sobre este tema e foram propostas pelo deputado André Figueiredo (PDT-CE).

A cor dos deputados parece influenciar a proposição de emendas ao texto. Apenas dois que se autodeclararam pardos à Justiça Eleitoral apresentaram emendas: Daniel Almeida (PCdoB-BA), líder do partido, e Valtenir Pereira (PMDB-MT), ambos não eram membros da comissão especial. Juntos, eles foram responsáveis por 9% (duas) das emendas apresentadas ao colegiado. Cabe destacar que, entre os membros titulares e suplentes, 20% se autodeclararam pardos, porém, nenhum deles ocupava funções na presidência da comissão. Assim, demonstra que mesmo presentes, e em um percentual maior em relação à composição geral da casa legislativa, ainda há empecilhos para a efetivação do trabalho legislativo.

A profissão declarada à Câmara dos Deputados é uma variável relevante para o trabalho das deputadas e nos temas mobilizados em suas respectivas emendas. Carmen Zanotto (PPS-SC), enfermeira, e Dorinha Seabra (DEM-TO), professora, conforme exposto, apresentaram emendas relacionadas à saúde e educação, o mesmo não aconteceu entre os deputados. Apenas Patrus Ananias (PT-MG), que declarou professor como uma das profissões, foi propositor de emendas voltadas à área de educação. Neste sentido, Marcos Pestana (PSDB-MG), além de professor e economista, foi secretário estadual de Saúde de Minas Gerais e municipal de governo de Juiz de Fora (MG).

Apesar da inexistência de emendas apresentadas por deputadas de partidos à esquerda, na comissão especial, mesmo com ampla atuação e inúmeros discursos, elas foram as únicas autoras de emendas de Plenário. Ao todo foram apresentadas seis emendas aglutinativas, todas de deputadas do PT: Moema Gramacho (PT-BA) e Érika

Kokay (PT-DF), ambas vice-líderes do partido. Por se tratar de emendas aglutinativas⁴¹, os temas mobilizados são diversos e propõem mudanças substanciais na proposta e sua apresentação é reservada às lideranças.

As deputadas responsáveis pela proposição das emendas à proposta ocupavam cargos de coordenação política, atuando como vice-líderes de seus respectivos partidos, o que reforça a centralidade dos recursos políticos para a participação parlamentar (REZENDE, 2017), e consequentemente o trabalho político. Apesar do número reduzido de emendas da comissão especial, observa-se que essas deputadas estavam na segunda legislatura como deputadas, possuíam trajetória política relevante e consolidada, e eram filiadas a partidos de direita. Isso sugere que a capacidade de intervenção do processo legislativo depende, em grande medida, das funções estratégicas ocupadas no Legislativo, e que as mulheres de direita também estavam atentas à proposta, e que não concordavam com ela integralmente, buscando emendá-la.

As emendas de plenário também se destacam, uma vez que todas foram apresentadas por deputadas vice-líderes do Partido dos Trabalhadores, o que evidencia a relevância dos cargos de coordenação política para a realização do trabalho político. A prerrogativa formal de apresentação de emendas aglutinativas ser restrita às lideranças da Casa mostra como as regras escritas tendem a privilegiar aqueles (as) que estão nessas posições e detêm recursos relevantes. E, como observado anteriormente, as lideranças eram predominantemente ocupadas por homens.

O cenário no Senado Federal apresenta diferenças em relação à Câmara dos Deputados no que se refere à apresentação de emendas na Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania (CCJ). As senadoras foram responsáveis por 20 das 59 emendas apresentadas na comissão, o que correspondia a 33,8% do total. Todavia, percebe-se pouca diversidade entre as proponentes: Gleisi Hoffmann (PT-PR), Ângela Portela (PT-RR), Fátima Bezerra (PT-RN) e Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), todas com carreiras políticas consolidadas.

⁴¹ O Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê cinco tipos de emendas nos artigos 118 e 122, sendo elas: supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas e aditivas. As emendas supressivas pretendem excluir ou retirar partes de outras proposições; já as aglutinativas (apresentada apenas por líderes no Plenário) consistem na junção de outras emendas ou a congregação em um novo texto, logo, tem como propósito criar um texto. As emendas substitutivas fazem alterações substanciais ou formais nos textos propostos. As emendas modificativas têm como objetivo alterar a proposição sem modificar sua integralidade ou substancialidade, enquanto as emendas aditivas acrescentam partes ao texto (BRASIL, 2024a).

Diferente da Câmara dos Deputados, onde as mulheres de direita tiveram o protagonismo integral na proposição de emendas, no Senado, todas as emendas foram apresentadas por partidos de esquerda. A ausência da exigência de um terço das assinaturas para protocolar uma emenda nesta Casa é um dos elementos que contribui para um número maior de apresentações entre senadores, ou seja, as regras do Senado Federal favorece a atuação de minorias, partidárias ou políticas. Assim, as regras formais podem operar de forma conjunta com as dinâmicas internas das casas legislativas para estabelecer obstáculos ou facilitar o trabalho dos parlamentares, pois o apoio de outros parlamentares depende de articulações e relações internas que não estão, necessariamente, formalizadas e escritas.

Enquanto na comissão especial da Câmara as emendas apresentadas por deputadas representavam 18% do total, na CCJ esse percentual foi de 33,8%, indicando uma maior atuação feminina, em termos de emendas, das Senadoras.

Entre as vinte emendas apresentadas, sete tratam especificamente sobre temas relacionados às despesas primárias, como saúde, educação, previdência e assistência social. Entre os senadores, dez emendas tratam sobre o mesmo tema, inclusive sobre benefícios da previdência social. Esse dado evidencia a desproporcionalidade entre homens e mulheres, enquanto 35% delas tratam sobre despesas primárias, esse tema representa apenas 25% deles, percentual similar às emendas de autoria dos deputados, que representavam 27,7%. O segundo assunto mais relevante está relacionado ao pagamento da dívida pública, como juros, rolagem e encargos, com quatorze emendas ao total (23%), com textos de Ângela Portela (PT-RR) e Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM).

A análise dos temas também aponta que alguns temas são exclusivos dos senadores, como: prazos de correção e vigência do regime fiscal, empresas estatais não dependentes, medidas econômicas, relação entre poderes da República e Defensoria Pública. Portanto, a diversidade do rol de temas aumenta significativamente entre os homens, com força nas relações entre poderes e aspectos econômicos, mas as despesas primárias ocupam um espaço semelhante entre deputados e senadores.

Tabela 8: Temas das emendas apresentadas na CCJ do Senado Federal

Tema	Quant. de emendas de senadores	Quant. de emendas de senadoras
Referendo popular	0	2
Medidas econômicas	4	3

Pagamento da dívida pública (juros, amortização, rolagem e emissão de títulos)	10	4
Aspectos tributários	2	0
Despesas primárias	10	7
Defensoria pública	1	0
Prazo para alteração da proposta ou validade do novo regime fiscal	3	0
Assuntos relacionados às despesas com pessoal da administração tributária	1	0
Pacto Federativo	1	2
Infraestrutura, ciência e tecnologia	0	1
Calamidade pública, estado de defesa e de sítio	1	1
Empresas estatais não dependentes	2	0
Estado democrático (relações entre poderes)	3	0
Múltiplos temas	1	0

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do site do Senado Federal

Os assuntos de maior relevância foram as despesas primárias e o pagamento da dívida pública para homens e mulheres, porém, há outros aspectos que merecem destaques. A importância, para os senadores, dos aspectos econômicos, do Estado democrático e do prazo de validade do novo regime fiscal, ao passo que elas mobilizaram a discussão em torno da necessidade de referendo popular.

Ao mobilizar a profissão declarada ao Senado, percebe-se a importância da educação para Fátima Bezerra (PT-RN), professora e pedagoga. Das quatro emendas apresentadas duas tratam de recursos para a educação, assim como Ângela Portela (PT-RR), professora, que apresentou duas emendas relacionadas à educação. Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) não declarou profissão ao Senado, mas é farmacêutica, e apresentou duas emendas sobre a saúde. Entre os senadores, Humberto Costa (PT-PE) é médico e apresentou três emendas relacionadas à saúde e educação, isto é, quase um terço das emendas de despesas primárias.

Pode-se perceber, portanto, a relação entre a profissão pregressa de parlamentares, tanto senadoras como deputadas, e a tendência para apresentar emendas relacionadas às suas áreas, com destaque para saúde e educação. Porém, também há uma predominância de parlamentares de esquerda nas emendas sobre receitas primárias. No Plenário, a cenário parece mudar, pois das seis emendas apresentadas, duas foram propostas por mulheres e não tratavam, necessariamente, sobre despesas primárias, a emenda de Kátia Abreu (PMDB-TO) dispunha sobre prazo de vigência e revisão do teto de gastos, e de Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) versava sobre juros e encargos da dívida

pública. As demais, três apresentadas por senadores: Pastor Valadares (PDT-RO), Cristovam Buarque (PPS-DF) e Paulo Paim (PT-RS), tratavam dos cálculos e retirada de despesas do teto de saúde, educação e assistência social. E uma solicitava a realização de referendo, do senador Randolfe Rodrigues (REDE-AP).

Ainda em comparação às deputadas, as Senadoras de partidos mais à direita não apresentaram emendas, ressalvada Kátia Abreu (PMDB-TO), que tinha uma posição crítica ao governo de Michel Temer (PMDB). Elas propuseram mais emendas ao texto, mesmo que tenham sido rejeitadas e não efetivadas no texto final, mas a maioria ainda detinha cargos relevantes de coordenação, por exemplo: Ângela Portela (PT-RR) era 4ª Secretária da Mesa Diretora, Gleisi Hoffmann (PT-PR) era presidenta da CAE, Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) era líder do partido. Essas informações reforçam a importância dos recursos políticos para a efetivação do trabalho.

3.4.2. Requerimentos: audiências públicas como parte do trabalho político

Os requerimentos de audiência pública, ferramenta importante do trabalho parlamentar, podem ser apresentados individualmente e dependem da aprovação do plenário das comissões. Os autores, em geral, indicam os nomes dos convidados. Regimentalmente está previsto que a comissão selecionará as autoridades, pessoas interessadas e especialistas ligados ao tema e o presidente enviará os convites (BRASIL, 2024a). A aprovação do requerimento não assegura a realização da audiência pública, afinal depende do calendário do colegiado e da decisão da mesa diretora, e no contexto da comissão especial, a vontade política do relator. Logo, o trabalho político para realização de audiências públicas vai para além da apresentação do requerimento, prevista no regimento, mas depende da competência formal da mesa da comissão, ainda pouco acessada por elas (REZENDE, 2017; REZENDE, 2015), e decisões informais entre as deputadas, o presidente e o relator.

Na comissão especial foram apresentados 61 requerimentos de audiência pública, e as deputadas Erika Kokay (PT-DF) e Maria do Rosário (PT-RS) foram as únicas mulheres que protocolaram sugestões de audiência pública. A escolha dos membros da comissão são centrais para minar ou potencializar a atuação dos parlamentares. Todos os cinco requerimentos femininos foram aprovados, mas nenhuma audiência aconteceu de fato. Isso indica que as propostas das deputadas não foram efetivadas, mesmo com apresentação formal dos requerimentos, afinal, também dependem de capacidade de decisão e controle sobre a agenda política, ou seja, mesmo com o protocolo formal há

barreiras de controle de agenda que bloqueiam a realização do trabalho político. Conforme abordado, a estratégia delas utilizarem outros colegiados e espaços como estratégia para efetivação de seu trabalho é reforçada.

Eles dispõem diferentes temáticas, os de autoria da Erika Kokay (PT-DF) trataram de saúde e educação, trabalhadores, assistência social e políticas sociais. Dentre os convidados estavam procuradores, representantes de entidades de saúde e educação, sindicatos, professores e servidores públicos. Dos treze convidados sugeridos, apenas 3 eram mulheres.

Os três requerimentos propostos por Maria do Rosário (PT-RS) mobilizaram os direitos sociais e humanos, cultura, educação, economia e contas públicas. Ao todo, foram sugeridos 6 convidados divididos paritariamente entre homens e mulheres, sendo professores, servidores públicos e representantes de associações e conselhos.

Entre os requerimentos dos deputados, dezesseis protocolados não foram aprovados, sendo onze do presidente da comissão, Danilo Forte (PSB-CE). A grande maioria tratava de temas como economia e pacto federativo (situação dos estados), com a sugestão de representantes de governo de diferentes níveis. Os outros 5 requerimentos não deliberados foram: Marcus Pestana (PSDB-MG) (convite aos Ministros da Saúde e da Educação), Thiago Peixoto (PSD-GO) (convite ao Secretário de acompanhamento econômico do Ministério da Fazenda), Cleber Verde (PRB-MA) (convite ao Ministério Público do Trabalho) e Patrus Ananias (PT-MG) (pedidos de audiências nos estados brasileiros e outro para discutir sobre a situação dos servidores públicos com entidades representativas).

A não aprovação dos requerimentos parece ter pouca relação com os temas propostos e sim com a estratégia em acelerar o trabalho na comissão especial. Outros sete requerimentos foram prejudicados ou retirados por versarem sobre audiências repetidas e aprovadas anteriormente, assim, a análise se concentrará nos trinta e três requerimentos aprovados. A autoria deles estão divididas entre 10 parlamentares, sendo que Danilo Cabral (PSB-CE) e Thiago Peixoto (PSD-GO) foram os únicos que se autodeclararam como pardos. Cabe destacar que o deputado que mais propôs audiências públicas foi Patrus Ananias (PT-MG) responsável por 60% dos requerimentos, isto é, vinte requerimentos.

O deputado Subtenente Gonzaga (PDT-MG), militar, apresentou dois requerimentos relacionados ao serviço público e carreiras da segurança pública e a maioria dos convidados eram representantes militares, associações, policiais, bombeiros

e peritos. Os dois médicos, Darcísio Perondi (PMDB-RS), relator da PEC e vice-líder do Governo, e Jorge Solla (PT-BA), apresentaram dois requerimentos cada. Os temas do primeiro foram economia, política fiscal, previdência e orçamento público, enquanto Solla focou em agricultura familiar e saúde, com convite à representantes de conselhos e associações da área da saúde. Apesar de alguns casos apresentarem relação entre as profissões declaradas pelos parlamentares e os temas mobilizados, não se pode afirmar que são totalmente determinantes para o trabalho político.

Entre os proponentes de audiências ainda estão dois professores, Marcus Pestana (PSDB-MG), que também é economista, e Patrus Ananias (PT-MG), além de ser servidor público e advogado. O primeiro apresentou requerimentos com o objetivo de debater temas relacionados à economia, orçamento, contas públicas e desequilíbrio fiscal, já o petista apresentou quatro propostas para audiências sobre a educação.

As mulheres tentaram lançar luz sobre temas como saúde, educação, direitos humanos e segurança dos servidores públicos, apesar de terem sido realizados, enquanto homens, mesmo com requerimentos sobre saúde e educação de parlamentares favoráveis à PEC, também propuseram temas econômicos, a necessidade da dívida pública, o posicionamento dos bancos, segurança pública e assuntos relacionados ao orçamento.

A predominância masculina na composição da comissão especial e na presidência do colegiado, também foi reproduzida entre os expositores das audiências públicas. Nas quatro audiências realizadas no colegiado, apenas duas mulheres foram convidadas no universo de quize pessoas, sendo: a Ministra e então vice-presidente do STF, Ministra Carmen Lúcia, que não compareceu, e a Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, Maria Lúcia Fattorelli. Alguns aspectos sobre essas reuniões merecem a atenção, como a presença do Subsecretário de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde, representando o Ministro, e a ausência de representantes do Ministério da Educação. O único representante da área de educação foi o então presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Para além disso, a última audiência prevista, marcada para o dia 4 de outubro com a presença do Ministro de Desenvolvimento Social e Agrário, Secretário da Previdência e Presidente do IBGE foi cancelada, pois todos os convidados, integrantes do governo, apontaram indisponibilidade de agenda. A reunião se destinou apenas para a leitura e discussão do relatório.

O cancelamento da audiência gerou reações entre os parlamentares, com destaque para a deputada Cristiane Brasil (PTB-RJ), que, em suas duas falas de orientação

pelo PTB, criticou a falta de diálogo do Palácio do Planalto, que segundo ela, era uma prática comum no governo de Dilma Rousseff e que se manteve na gestão Temer (PMDB). Ela ainda demonstrou incômodo com a pressa em aprovar a proposta, mostrando que não estava segura integralmente com o mérito. Durante os dois pronunciamentos na Comissão Especial o presidente Danilo Forte (PSB-CE) interrompeu a parlamentar. Todavia, mesmo com os incômodos, a deputada encaminhou favorável à proposta, o que indica orientações partidárias estabelecidas e com pouco espaço para debate entre deputadas(os).

[...] em que pese eu seja uma entusiasta das mudanças que, de fato, o Brasil precisa fazer, para avançar no momento de crise aguda que nós vivemos, eu quero deixar consignado aqui, antes de dizer como é que vota o PTB, que fiquei chateada com o cancelamento da audiência pública que ocorreria hoje, ainda mais diante da apresentação do relatório que nós não tivemos nem oportunidade de ler previamente. Acredito que o debate seja fundamental e a ampliação desse debate seja fundamental para que nós possamos, sim, estar plenamente convencidos de que realmente estamos tomando a decisão correta com relação a uma PEC que é, de sua importância, tudo bem, mas que vai mexer com gastos, por exemplo, da saúde, que são gastos, assim, muito importantes para o futuro do Brasil, um país que envelhece, um país cuja população de 60 anos não cansa de aumentar. Então, em que pese eu penso que está havendo uma falta de comunicação do governo com relação a essa PEC para os partidos e, principalmente, para os parlamentares, o PTB vai, a título de mostrar a sua, vamos lá, sua compreensão com a pressa do governo, vai votar não (Cristiane Brasil, Comissão Especial, 4/10/2016).

Deixando consignado a nossa insatisfação com a não ocorrência da audiência pública, ainda mais porque parece para a gente que o governo está repetindo práticas do governo anterior que era não conversar com o Congresso. Nós, mesmo assim, a título de colaboração e com a esperança de podermos, ao longo dessa semana e durante os debates no Congresso, aprofundarmos o nosso entendimento com relação à verdadeira consequência, as verdadeiras consequências dessa PEC nós votamos sim (Cristiane Brasil, Comissão Especial, 4/10/2016).

A primeira audiência foi realizada com os Ministros da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Henrique Meirelles e Dyogo Oliveira, respectivamente, e teve como objetivo dar espaço ao Executivo explicar e ser questionado sobre a proposta. O primeiro escalão do governo Temer (PMDB) era composto integralmente por homens e, majoritariamente, por pessoas brancas, o que evidencia o caráter sexista e racial do golpe parlamentar de 2016 e reforça a exclusão de mulheres e pessoas negras da participação política. Tal configuração também se reflete no mérito da proposta de Emenda à Constituição, que impactava diretamente políticas sociais e de cuidado. Consequentemente, os representantes do governo nas audiências públicas também eram homens.

A segunda audiência contou com a presença de Arionaldo Bonfim Rosendo, Subsecretário de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde, do Presidente do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde, do Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e do Diretor do Centro de Cidadania Fiscal, com foco evidente em saúde e educação. A audiência foi realizada no dia 29 de agosto de 2016, mesmo dia em que a Presidenta Dilma Rousseff se defendeu no Senado Federal no processo de *impeachment*⁴², e isso resultou em um esvaziamento da discussão. Cabe destacar que as duas deputadas mais atuantes da comissão especial, Érika Kokay (PT-DF) e Maria do Rosário (PT-RS), não participaram da audiência pública, assim como outros parlamentares de partidos de esquerda. Ambas deputadas eram vozes importantes da denúncia do golpe parlamentar em curso e críticas ao Palácio do Planalto.

A audiência do dia 31 de agosto contou com a presença do economista Raul Velloso, e do pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da FGV, Samuel Pessoa, ambos favoráveis à PEC com o objetivo de discutir aspectos econômicos e financeiros do regime fiscal proposto. No mesmo dia, o Senado Federal consumou a cassação de Dilma Rousseff⁴³. É possível identificar nesse contexto uma nova tentativa de esvaziamento, o que revela a relação estreita entre o golpe parlamentar, a tramitação do congelamento de gastos públicos e as estratégias voltadas a impossibilitar o trabalho político das parlamentares. As mulheres membros da comissão especial eram majoritariamente filiadas à partidos de esquerda, com exceção da deputada Carmen Zanotto (PPS-SC), de um partido de centro; assim, em dois momentos cruciais para a democracia e diretamente relacionados aos partidos de esquerda, foram agendadas reuniões da comissão especial para discutir tanto políticas sociais quanto aspectos econômicos e fiscais, quando evidentemente se sabia do esvaziamento.

No Senado Federal são observadas diferenças consideráveis em relação à apresentação de requerimentos e realização de audiências públicas. A tramitação da proposta, conforme abordado no capítulo anterior, se reduz a dois espaços de debate e deliberação, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e o Plenário, quer dizer, não existe previsão para uma comissão dedicada exclusivamente para a análise da

⁴² AGÊNCIA SENADO. Dilma: 'receio que a democracia seja condenada junto comigo'. Da Redação, 29/08/2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/29/dilma-201creceio-que-a-democracia-seja-condenada-junto-comigo201d>>. Acesso em: 31 out. 2024.

⁴³ AGÊNCIA SENADO. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. Da Redação, 28/12/2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 31 out. 2024.

proposta, o que reduz as possibilidades de trabalho dos parlamentares (BRASIL, 2023). Assim, a norma formal impacta frontalmente a apresentação de requerimentos e a realização de audiências públicas na PEC do congelamento de gastos públicos. Apesar de ter sido realizada uma audiência, não foi apresentado nenhum requerimento na CCJ. Essa audiência foi fruto de um acordo feito às portas fechadas entre lideranças do governo e oposição.

O senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), líder do governo e com longa carreira política, publicizou durante a reunião da CCJ o acordo feito entre lideranças, com destaque para o líder da Minoria Lindbergh Farias (PT-RJ), para a realização de uma única audiência pública na comissão e após a leitura do relatório do senador Eunício Oliveira (PMDB-CE). A audiência aconteceu um dia antes da votação no colegiado, o que indica a pressa e a formalidade de realizá-la, visto que não impactou no relatório já apresentado.

Há até um pedido - já acertei aqui com o Líder da Minoria - de realizarmos uma audiência pública aqui, na Comissão de Constituição e Justiça. Faz parte até de um amplo acordo, presidido pelo Presidente Renan, com a participação do Presidente desta Comissão, relativo a um calendário de eventos que, de hoje até o dia 13 de dezembro, nós teremos pela frente para a tramitação da PEC.

[...]

E até aproveito a oportunidade, Sr. Presidente, para lembrar que já deve ter chegado ao conhecimento do senhor o requerimento de realização dessa audiência pública que seria realizada na véspera da votação da matéria aqui na Comissão. Pelo calendário acertado, a PEC seria votada na Comissão de Constituição e Justiça no dia 9 e, antes disso, realizaríamos essa audiência pública com dois indicados pela oposição e dois pela situação (Aloysio Nunes Ferreira, CCJ, 1/11/2016).

A senadora Grazziotin (PCdoB-AM), líder do partido, criticou a tramitação acelerada e em discurso afirmou que chegou atrasada na reunião de líderes, que costurou o acordo, e não participou dessa discussão, mas defendeu mais debates e ouvir mais convidados.

Mas, Presidente, eu tenho sobre a mesa um requerimento relativo à matéria, que solicita audiência pública e apresenta a relação de algumas pessoas que, consideramos, deveriam ser convidadas. Quando eu cheguei à reunião dos Líderes, o debate já estava se encerrando e foi discutido que aqui teríamos uma única audiência pública. Lá, ninguém polemizou. Agora, eu acho que a decisão mais importante não é se teríamos uma, duas ou três audiências públicas. A decisão mais importante diz respeito ao dia da votação, o dia 9. Não estou aqui sugerindo a mudança do calendário, vamos respeitar o que foi aprovado na Comissão - eu registro a minha posição contrária, mas respeito. O que eu gostaria de solicitar é que, se fosse possível, fizéssemos, efetivamente, mais de um debate, porque existem vários convidados - eu mesma estou apresentando três convidados (Vanessa Graziottin, CCJ, 01/11/2016).

A parlamentar, na tentativa de contornar o acordo do qual não participou e que, aparentemente, firmado apenas por homens, e que, segundo sua fala, não poderia ser revisto, demonstra seu interesse no tema assim como em outras manifestações suas.

Mesmo ocupando uma posição de coordenação política, como única líder mulher, percebe-se que seu trabalho e sua atuação foram podados por processos decididos a portas fechadas. Ainda que tenha chegado atrasada à reunião, não foi colocada a par das decisões nem escutada. Observa-se, portanto, a operacionalização das instituições informais que se combinam com regras formais, uma vez que, mesmo havendo requerimentos sobre a mesa, conforme previsto no Regimento Interno, eles não chegaram a constar no sistema ou na pauta deliberativa do colegiado.

Outra frase marcante dela sobre realizar mais debates, foi: “Eu, por exemplo, me disponho a vir na quinta-feira e a vir na sexta-feira para debater” (Vanessa Graziottin, CCJ, 1/11/2016), ou seja, mesmo quando elas querem e se disponibilizam para participarem, há bloqueios e constrangimentos, principalmente em temas relevantes para a agenda política. O senador Aécio Neves (PSDB-MG), durante a reunião respondeu diretamente a parlamentar e explica qual o acordo foi realizado:

No momento em que eu tive a oportunidade de participar dessa reunião, foi acertado o calendário de tramitação dessa PEC, quando foi aventada também a possibilidade de mais de uma audiência pública ou até de um número maior de palestrantes. O que se buscou ao final - e foi o entendimento daqueles que lá estavam - é que deveriam ser dois nomes indicados pela oposição e dois nomes indicados por aqueles que defendem a PEC (Aécio Neves, CCJ, 01/11/2016).

O senador Lindbergh Farias (PT-RJ), líder da Minoria, também abordou o acordo realizado com os partidos da base do governo e afirmou que as indicações da oposição estão definidas:

Eu quero só esclarecer, Senadora Vanessa, que, na verdade, o que foi acordado agora, e há um requerimento para ser votado em comum acordo, é que vamos ter uma audiência pública no próximo dia 8, em que nós indicaremos dois nomes - já temos o Pedro Paulo Zahluth Bastos e a Profª Laura Carvalho - e o Governo vai indicar dois nomes. Mas aqui vamos fazer uma reunião nossa, podemos discutir, podemos alterar os nomes bem como a parte do Governo também poderá (Lindbergh Farias, CCJ, 01/11/2016).

Percebe-se, portanto, a exclusão da senadora e líder partidária na construção do acordo e na definição dos convidados, mesmo que faça parte do grupo parlamentar contra a proposta. A ocupação de cargos de liderança e das mesas diretoras das comissões se reforçam como recursos e capitais importantes para a atuação política (REZENDE, 2017). As regras formais estabelecem competências, como a garantia de apresentação de requerimentos de audiências públicas por parte dos parlamentares, mas é possível observar que acordos e dinâmicas informais dificultam o exercício das funções parlamentares, neste caso da Senadora, que não participou da escolha dos expositores da audiência e que não estava a par do combinado entre líderes. Há entraves posicionados

ao trabalho político, mesmo com a alternativa dela realizar as audiências durante os dias em que o Congresso Nacional está esvaziado.

A audiência da CCJ, realizada no dia 8 de novembro, teve a exposição de quatro convidados, todos homens, sendo três professores de Economia e um representante do Poder Executivo. Samuel Pessoa, professor de economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Pedro Paulo Zaluth Bastos e Guilherme Santos Mello, professores do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e Marcos José Mendes, chefe da Assessoria Especial do Ministério da Fazenda foram os convidados.

Por outro lado, foram apresentados 8 requerimentos de audiência pública na Comissão de Assuntos Econômicas (CAE), presidida pela senadora Gleisi Hoffmann (PT-PR), mas que não tem competência regimental de analisar emendas à Constituição. Mais da metade dos requerimentos foram propostos por senadoras, três pela presidente e dois por Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM). Os temas desses requerimentos não serão analisados, visto que não fazem parte da tramitação formal da proposta. Todavia, a única audiência pública na CCJ foi realizada em conjunto com a CAE e foi fruto do requerimento nº 30, da senadora petista, e teve como assunto principal as questões econômicas de forma ampla, sem pormenores de políticas sociais e de cuidado.

A análise permite constatar que parlamentares se utilizaram de outros espaços em suas atuações para assegurarem a efetividade de seus trabalhos, como o deslocamento do debate para colegiados presididos por aliados e que potencialmente asseguraram visibilidade ao tema. O movimento consiste em uma estratégia, principalmente, das parlamentares de utilizarem-se de prerrogativas e espaço, presidido por uma senadora de esquerda, para efetivar o trabalho político e subverter as condições minadas na comissão “principal”, ou seja, parece uma forma de manejar com as instituições informais importas a elas.

O líder da minoria, Lindbergh Farias (PT-RJ), evidenciou essa estratégia como uma forma de reverter o pouco debate sobre o tema. Essa prática incomodou e foi criticada pelo senador Ataídes Oliveira (PSDB-TO), que apontou que a CAE estava discutindo a proposta de “forma errônea” e fez uma questão de ordem durante a audiência.

Queremos debater muito a PEC nº 241. Eu tenho visto, por parte de Senadores da base governista, a ideia de não debater a matéria de forma aprofundada, inclusive nós fizemos duas audiências públicas na CAE, que não contou com a presença do Governo - uma contou com a presença do Governo. Nós chamamos o Ministério da Fazenda, mas o Ministério da Fazenda não veio (Lindbergh Farias, CCJ, 1/11/2016).

Nós não estamos, Sr. Presidente, fugindo do debate. Eu estava nessa última audiência da CAE, que estava a debater a PEC 241, e, inclusive, o requerimento para essa audiência tinha

outro escopo que não o de debater a 241. Ou seja, a CAE, lamentavelmente, está sendo utilizada para debater erradamente esse tema. Eu, inclusive, levantei uma questão de ordem [...]

o requerimento dessa última audiência realizada na CAE, de nº 13, de autoria, se não me falha a memória, do Senador Lindbergh, era para tratar de assunto tributário. No entanto, os convidados vieram para falar sobre a PEC 241. Eu levantei uma questão de ordem. Lamentavelmente, não foi acatada a minha questão de ordem. De modo que eu vou apresentar recurso ao Plenário do Senado Federal (Araídes Oliveira, CCJ, 1/11/2016).

A estratégia, como apresentado anteriormente, também foi percebida na Câmara dos Deputados, que parece relevante para compreender relações entre parlamentares, constrangimentos e obstáculos impostos formalmente nas comissões competentes, e a reação no que tange estruturas generificadas do trabalho político.

A presença da presidente da CAE e autora do requerimento na mesa da audiência pública demonstra a relevância da senadora na tramitação, pois apesar de não presidir a reunião, ela realizou discursos e recomendou formas de procedimento. Gleisi Hoffmann (PT-PR) foi a única mulher a compor a mesa e relevante durante toda a tramitação da PEC, em reuniões, apresentação de emendas e requerimentos, além da participação da tomada de decisão. A parlamentar dispunha de uma carreira política com amplo prestígio, para além da presidência da comissão, foi Secretária municipal e estadual, Diretora da Itaipu Binacional e Ministra-chefe da Casa Civil durante o primeiro governo de Dilma Rouseff.

3.5. Discursos e sutilezas: a análise de conteúdo nas comissões

As reuniões nas comissões do Legislativo Federal são espaços relevantes para a análise do funcionamento e da organização do trabalho político, pois constituem colegiados especializados e com maior possibilidade de atuação em comparação aos plenários das casas. Elas são instrumentos importantes para a rotina e as deliberações das instituições, além de possibilitarem a mobilização de múltiplos temas e discussões. A presença nas reuniões, o ato de proferir discursos, a participação nos debates e a costura de articulações compõem parte considerável desse trabalho político (WEBER, 2014). Assim, a análise das reuniões possibilita compreender e captar, em alguma medida, regras formais e informais estruturadas no gênero que privilegiam e/ou constroem os parlamentares, bem como identificar mecanismos estruturais e princípios do trabalho político.

Nesta seção, desenvolvo a análise de conteúdo dos discursos proferidos nas comissões responsáveis, regimentalmente, por emitir parecer à Proposta de Emenda à Constituição. Entre 15 de junho e 16 de dezembro de 2016, foram realizadas dezesseis

reuniões, entre deliberativas e audiências públicas, que totalizaram aproximadamente 57 horas e meia de debates. Ao todo, foram identificados e analisados 517 discursos parlamentares. Os discursos com frases curtas e sem aprofundamento das discussões, como meras orientações partidárias nas votações, foram excluídos da análise e não foram contabilizados nesse total. Para tanto, a unidade de análise foi composta pelos discursos individuais, cruzados com os dados de seus respectivos autores, considerando a relevância de questionar “quem”, “o que”, “como” e “onde”, da representação, e consequentemente, do trabalho político, conforme argumentado pelas teóricas feministas, como Dahlerup (2014) e Mackay (2008). Entende-se, portanto, que esses discursos não estão dissociados da estrutura generificada das instituições políticas, nem são neutros em relação aos atores que os proferiram.

A análise de conteúdo teve natureza qualitativa. Os conteúdos dos discursos foram organizados em rótulos/categorias com base nos temas identificados em cada unidade de análise, adotando-se o procedimento de categorização temática proposto por Bardin (2016). As categorias foram definidas a posteriori, isto é, construídas a partir do levantamento e da análise dos conteúdos examinados. A partir desse processo, os temas mobilizados foram identificados e os discursos foram classificados nas diferentes categorias correspondentes (BARDIN, 2016).

Devido à complexidade dos discursos proferidos, foi realizada a análise de conteúdo baseada nos temas categorizados na Tabela 9. Uma mesma fala podia conter mais de um tema, sendo todos identificados e contabilizados separadamente. Assim, cada discurso que tratava de saúde foi contabilizado, e caso o parlamentar ainda abordasse outro tema, como aspectos econômicos, este também foi registrado na categoria correspondente.

O texto da proposta instituía um novo regime fiscal com o objetivo de estabelecer limites para as despesas primárias. Devido à sua amplitude temática e ao seu caráter estruturante, assegurou certa liberdade aos parlamentares para mobilizar temáticas e áreas políticas diferentes, desde os mínimos constitucionais de saúde e educação, à realização de políticas públicas, política fiscal e contas públicas, investimentos e interesses do setor econômico e financeiro do país. Cabe destacar que a proposta integrava o Golpe Parlamentar, e o que estava em disputa, de forma ampla, era a noção de Estado democrático, a implementação da política de austeridade e a ruptura do Pacto Constitucional de 1988. Assim, foram elaborados rótulos para a análise de conteúdo, organizados em quatro grupos maiores: *Políticas sociais e de cuidado; Economia; Estado*

brasileiro; e Democracia brasileira. Enquanto os rótulos do grupo “Estado brasileiro” correspondem ao caráter estrutural, como política fiscal, servidores públicos, a crise e os gastos públicos, o grupo intitulado de “Democracia brasileira” está em torno da discussão sobre o que, de fato, é a democracia, seus valores, críticas às gestões passadas e a própria noção de trabalho e processo legislativo. A planilha detalha a organização dos rótulos e, no Apêndice II desta dissertação, encontra-se a descrição de cada um deles.

Tabela 9: Grupos e rótulos utilizados na análise de conteúdo dos discursos proferidos

Grupo I: Políticas sociais e de cuidado
Assistência Social
Creches
Educação
Idosos
Previdência social
Salário-mínimo
Saúde
Grupo II: Economia
Aspectos econômicos
Aspectos tributários
Defesa/crítica à elite econômica
Políticas de desemprego
Privatizações
Salvação do Brasil e da economia
Trabalhadores
Grupo III: Estado brasileiro
Crise econômica, política e/ou fiscal
Constituição brasileira de 1988
Pagamento da dívida pública
Organização e racionalização dos gastos públicos
Reformas (previdência, trabalhista, tributária e administrativa)
Servidores públicos
Grupo IV: Democracia
Crítica ao governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)
Crítica ao governo do Partido dos Trabalhadores (2003-2015)
Estado democrático
Governo ilegítimo
Ideologias
Participação/representação
Retirada de direitos
Trabalho legislativo

Elaboração própria

Cabe esclarecer o uso de três rótulos que serão centrais para a análise. O primeiro: *ideologias*, refere-se a uma estratégia comumente mobilizada por parlamentares para reforçar uma suposta *neutralidade*, ou seja, a ideia de que suas posições se baseiam em dados e informações disponíveis e universais, e não em crenças ou orientações ideológicas – em um sentido de ideologia que mescla falsidade com interesse particular. O segundo rótulo, Trabalho legislativo, abrange falas sobre articulação, atuação e procedimentos legislativos, bem como sobre a condução dos trabalhos, seja em defesa ou em crítica ao *status quo*. Por fim, o terceiro rótulo diferencia “Estado democrático” e “governo ilegítimo”: enquanto o primeiro evidencia a disputa em torno do significado e função desse Estado no Brasil, e envolve debates sobre normalidade institucional, o segundo classifica, critica e caracteriza o governo de Michel Temer (PMDB).

Assim, a análise direcionada aos debates comissionais da PEC contribui para a discussão sobre a divisão sexual do trabalho político, pois para além do amplo leque de potenciais temas a serem mobilizados, permite a identificação de estratégias de atuação de homens e mulheres em cargos de tomada de decisões. Essas estratégias são pautadas tanto em regras formais como informais, conforme será abordado adiante. A seguir, serão apresentados os resultados e discussões das comissões de acordo com a ordem de tramitação, isto é, as duas da Câmara dos Deputados (CCJC e Comissão Especial) e do Senado Federal (CCJ).

3.5.1. Câmara dos Deputados: Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania

A Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania (CCJC) realizou duas reuniões, nos dias 2 e 9 de agosto de 2016, para a análise da admissibilidade do texto. O registro de presença dos parlamentares, embora tenha valor simbólico por não garantir a permanência deles (as) ao longo da reunião, demonstra a predominância masculina nas reuniões. Na primeira reunião, os deputados representaram 93% (79) dos parlamentares que registraram presença, enquanto as deputadas corresponderam a 7% (6). Na segunda, eles foram 90% (99) enquanto elas foram 10% (9), uma proporção similar à da Casa Legislativa. O registro de não membros parece importante, enquanto nove homens marcaram presença na primeira e onze na segunda, apenas duas mulheres compareceram, ambas na segunda reunião. Dessa forma, reforça a hipótese de que o ambiente ríspido e o não acesso à recursos e cadeiras da comissão, seja titular ou suplente, parecem inibir a

participação das mulheres. Afinal, mesmo com a possibilidade de falarem durante as reuniões, elas não detinham o poder de decisão.

Durante as duas reuniões, 29 homens proferiram discursos ao passo que apenas quatro mulheres se manifestaram. Ao todo, foram identificados 105 discursos, 14 de deputadas e 91 de deputados. A maioria das falas femininas foi proferida por deputadas membros da CCJC, Érika Kokay (PT-DF) e Maria do Rosário (PT-RS). Já Jozi Araujo (PTN-AP), única parlamentar de direita a se pronunciar, que apenas orientou contra o requerimento de retirada de pauta, e Jandira Feghali (PCdoB-RJ), líder da minoria, falaram uma vez cada. Esses dados mostram a relevância de ocupar cadeiras e cargos de coordenação política, no sentido de assegurar maior possibilidade de executar suas funções.

Ao analisar os discursos proferidos nas reuniões da comissão, parlamentares da base governista demarcaram que, regimentalmente, a CCJC analisa apenas a admissibilidade das propostas de emenda à constituição, e a comissão especial é responsável pelo mérito do texto. Tal estratégia, comum na discussão, tem como propósito encurtar o debate na comissão e assegurar uma maior celeridade na tramitação de propostas. O deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) destacou o poder das lideranças e como as regras do processo legislativo impactam o trabalho dos deputados, conforme discutido anteriormente.

Dizer para deixar isso para a comissão especial é assumir que a especial vai atropelar tudo, por que especial é indicada diretamente por líderes e aí já sabe o que vai acontecer (Arnaldo Faria de Sá, CCJC, 2 de agosto de 2016).

A ruptura democrática e o enfraquecimento de políticas sociais e de cuidado estavam no pano de fundo das discussões realizadas no Congresso Nacional, para além do processo de deposição então curso. O discurso do deputado Paulo Maluf (PP-SP), que estava em seu quinto mandato e já havia sido prefeito de São Paulo, governador do estado de São Paulo e presidente da Caixa Econômica Federal, evidencia a o ataque explícito às camadas mais pobres e, especialmente, às mulheres.

O Parlamentar retoma uma defesa da ditadura militar brasileira, apresentada como benéfica para a economia do país, atribuindo à garantia de direitos sociais e à redemocratização a responsabilidade da retração econômica. Além disso, utiliza o argumento de autoridade e a reafirmação de sua senioridade no espaço político como estratégias de legitimação, baseada em profissionalismo político e uma suposta defesa *neutra e universal*.

Gostaria de fazer aqui uma análise sobre aquilo que a gente ouve sempre, os direitos adquiridos. A mim me parece, eu que sou com certeza o mais antigo nesta comissão, posso dizer que o que estraga o progresso desse país são os direitos adquiridos, porque ninguém tem deveres adquiridos de coração. Eu vou citar um caso só, todos nós queremos o aumento do PIB, entre 65, quando eu fui presidente da Caixa Econômica Federal, e, naqueles 20 anos, o Brasil passou de 48ª potência do mundo para a 8ª, ou seja, de 48 para a 8ª, e de 85, infelizmente, pela constituinte, de 85 até 2015, em 30 anos, nós continuamos na 8ª, quer dizer, eu quero dizer aqui aos meus amigos que há 20 anos atrás, a China era economicamente menor que o Brasil, e hoje a China está comprando todas as concessões de energia elétrica, de estradas, quando há 20 anos era pobre, e nós éramos ricos, hoje estão eles aqui comprando todas essas empresas, tirando fora as empresas nacionais dos investimentos. Eu acho que nós temos que parar um pouco em pensar em direitos adquiridos e pensar em deveres adquiridos, nós temos deveres com o país e não direitos (Paulo Maluf, CCJC, 6/8/2016).

Assim, percebe-se uma estratégia discursiva entre parlamentares de construir a noção de que suas respectivas atuações parlamentares estariam pautadas na realidade, em uma suposta neutralidade e racionalidade orientadas pelo bem comum. Essa lógica claramente mobiliza a separação entre esferas pública e privada (BIROLI, 2018; PATEMAN, 1993), universal e particular, nas quais o masculino é associado à razão e ao universal, enquanto o feminino é vinculado ao particular, aos interesses específicos. E assim, percebe-se uma tentativa de hierarquizar o trabalho político. O deputado Alceu Moreira (PMDB-RS) reforçou essa concepção, além de afirmar a necessidade de controlar os gastos do Estado, associando a máquina pública a uma “senhora insaciável”.

[...] temos a ideia que se pode estabelecer o raciocínio raso dos bons e os maus, daqueles que querem o mal das pessoas que querem o bem. Se quisermos aprofundar, vamos perceber que a admissibilidade deste projeto é absolutamente necessária. Poder discutir e aprofundar significa tratar de uma crise de Estado sem precedentes. [...] Não conceber que é necessário, porque nós estamos tratando de uma crise profunda e se não quisermos discutir com a participação importante de todas as partes do país, não sairemos disso. Não estamos tratando de ser generoso ou mal, estamos tratando de ser racional.

[...]

Não temos dinheiro, porque a senhora insaciável máquina pública tem que comer o que pode e o que não pode [...] (Alceu Moreira, CCJC, 6/8/2016).

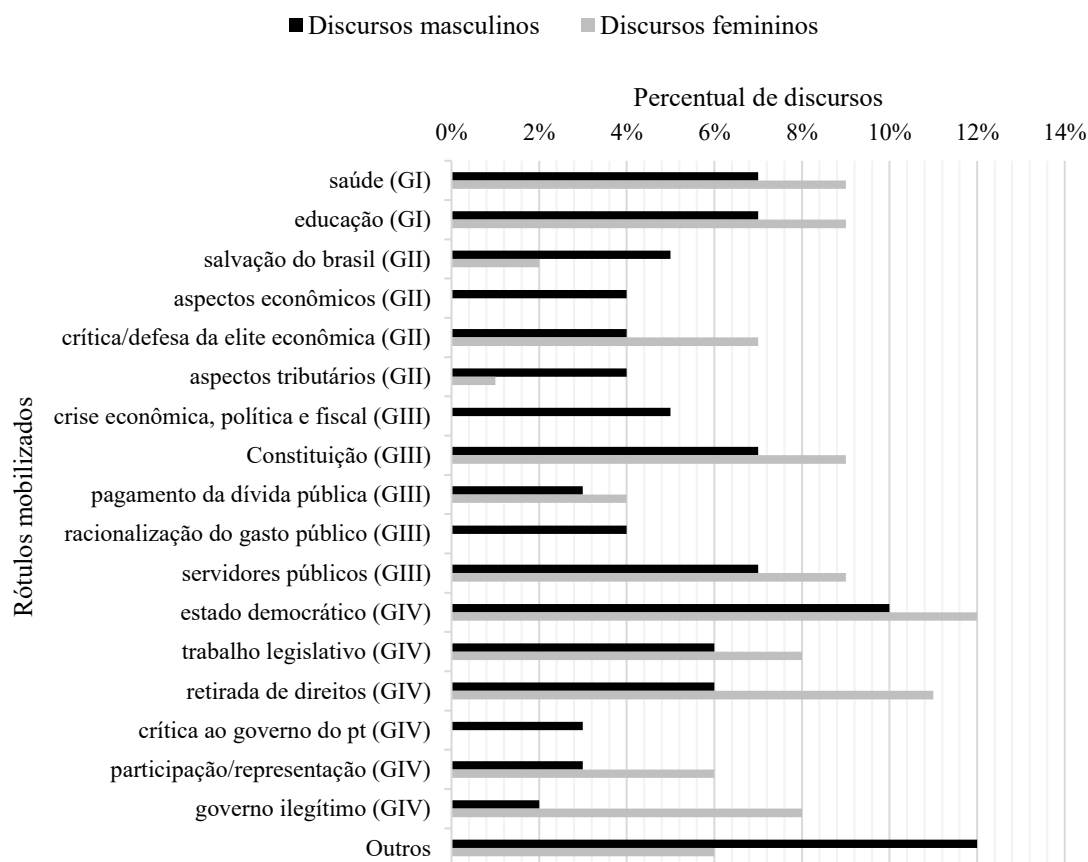
Os temas mais presentes nos discursos dos deputados foram: Estado Democrático (10%), servidores públicos (7%), saúde (7%), educação (7%) e Constituição de 1988 (7%). Entre as deputadas, os cinco temas mais mobilizados são semelhantes aos dos homens, todavia, retirada de direitos (11%) foi o segundo entre elas. Os demais foram: Estado democrático (12%), servidores públicos (9%), saúde (9%), educação (9%) e Constituição de 1988 (9%). Entretanto, as divergências de enfoque devem ser consideradas, pois, a crítica/defesa da elite econômica aparece como um tema relevante nos discursos femininos (cerca de 7%), assim como governo ilegítimo, que representou

8% das falas, enquanto entre os homens esses temas correspondem, respectivamente, a 4% e 2% de seus discursos.

As divergências entre temas utilizados nas falas de deputados e deputadas revelam aspectos importantes. Enquanto elas tendem a concentrar suas intervenções, proporcionalmente, em áreas relacionadas à democracia brasileira e às políticas sociais e de cuidado, eles enfatizaram a área econômica. Cabe destacar que apenas dois temas de política social apareceram de forma substancial nos discursos, sendo saúde e educação, o que indica a popularização do discurso de que a PEC reduziria recursos destinados a essas áreas. A concentração de mulheres em debates sobre a disputa democrática mostra o seu engajamento com questões estruturantes, ao mesmo tempo em que teceram críticas ao governo de Michel Temer (PMDB), questionaram os procedimentos de tomada de decisão e de trabalho e denunciaram a ruptura dos direitos.

Entre os temas relevantes que foram mobilizados exclusivamente pelos deputados, estão a: crise econômica, política e fiscal (5%), os aspectos econômicos (4%), a racionalização do gasto público (4%) e as críticas ao governo do PT (3%). O resultado último é previsível pois, conforme apresentado anteriormente, as mulheres de esquerda é que foram responsáveis pela maior parte das intervenções femininas. Os demais temas evidenciam uma concentração na pauta econômica e nas discussões sobre a estrutura do Estado brasileiro, sustentando o argumento de que haveria problemas que exigiriam maior atenção do setor público.

Gráfico 5: Percentual de temas mobilizados na CCJC-CD de acordo com o gênero



A referência no rótulo demonstra qual a categoria ele está classificado, de acordo com a Tabela 9. Sendo: **GI: Políticas Sociais e de cuidado; GII: Economia; GIII: Estado brasileiro; GIV: Democracia.**

A categoria **outros** incorpora rótulos que não atingiram, individualmente, mais que 3% nos discursos de deputados e deputadas⁴⁴.

Ao todo foram identificados e categorizados 105 discursos (N) proferidos nas duas reuniões da CCJC. Cabe destacar que parlamentares falaram mais de uma vez e cada vez foi considerado um discurso.

Fonte: Elaborada pelo autor de acordo com os dados levantados nas reuniões realizadas pela CCJC da Câmara dos Deputados

A ideologia partidária, assim como o gênero, influencia os temas escolhidos pelos parlamentares em seus discursos. Ao compararmos os partidos dos homens, identificamos que os deputados de direita mobilizaram principalmente os temas relacionados ao trabalho legislativo (9%), a salvação do Brasil (8%) e o Estado democrático (8%). Entre os de esquerda, os temas mais recorrentes foram: Estado democrático (9%), seguido por servidores públicos (8%) e saúde (8%). Já entre os

⁴⁴ Nesse caso, a categoria outros incorpora os rótulos: políticas de desemprego, ideologia, trabalhadores, corrupção, previdência social, reformas, assistência social, salário-mínimo, privatização e crítica ao governo do FHC.

parlamentares de centro destacou o Estado democrático (17%), similar aos outros espectros políticos, mas divergiram ao evidenciar a retirada de direitos (13%).

Observa-se, portanto, que enquanto os deputados de centro concentraram-se na discussão sobre Democracia, os de direita enfatizaram o trabalho legislativo e a ideia de que a PEC representaria uma parte da solução para os problemas nacionais, ao passo que os de esquerda priorizaram a discussão sobre servidores públicos e saúde. A maior incidência de discursos sobre servidores públicos entre parlamentares de esquerda é compreensiva, dada a proximidade histórica desses partidos com sindicatos e movimentos, bem como é recorrente que a direita recorra à narrativa de uma salvação do país, e em um sentido universal. Entre os deputados, de modo geral, as políticas sociais perderam protagonismo quando analisamos por ideologia, diferente entre as mulheres parlamentares, e deram espaço para temas de desempenho e de autoridade política.

A ênfase no “trabalho legislativo” entre parlamentares de direita demonstra o interesse em moldar e delimitar o papel da comissão e a própria dinâmica do processo legislativo. Uma das principais estratégias discursivas adotadas por esses atores foi reafirmar que a CCJC deveria se restringir à análise do texto, evitando discutir o mérito da PEC. Essa postura buscou conferir maior celeridade à tramitação e utilizar o regimento interno como instrumento de controle do processo político. Ao utilizarem reiteradamente o cumprimento do regimento, os parlamentares reforçaram a ideia de uma busca de ordem institucional, ao passo que expressaram desconforto com a presença de manifestantes e de discursos realizados por deputados da oposição, principalmente as mulheres.

Servidores públicos foram manifestar nas reuniões da comissão contra a proposta de congelamento de gastos e criticaram parlamentares que discursaram a favor do texto, que por sua vez, resultou em acusações, por parte de parlamentares, de “atuação de interesse corporativistas” e pedidos ao presidente da CCJC, Osmar Serraglio (PMDB-PR) para retirada deles da galeria.

Neste episódio, a deputada Maria do Rosário (PT-RS) defendeu a permanência dos servidores e foi respondida pelo deputado Nelson Marchezan Jr. (PSDB-RS), que questionou o posicionamento dela e mobilizou a questão do feminismo.

[...] deputada Maria do Rosário, não vai sair por quê? Se lhe chamarem de vagabunda é ofensa e me chamar de vagabundo, não é? Bonito isso né? Bonito isso né? Isso é feminismo né? Isso é feminismo né? (Nelson Marquazan, CCJC, 9/8/2016).

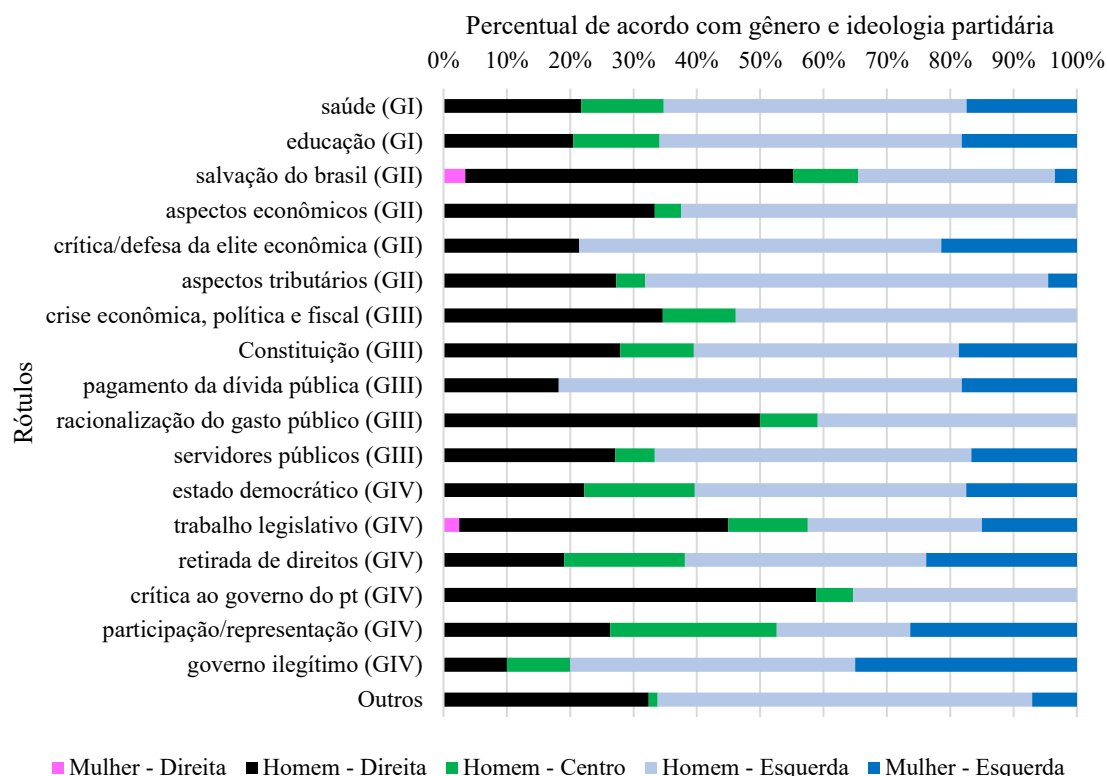
Em um movimento semelhante ao de responder a críticas, e possivelmente inibir manifestações de atores internos e externos ao Congresso Nacional, o deputado

Arthur Lira (PP/AL) utilizou sua fala para alertar sobre um possível “problema”. Apesar de não deixar explícito a que problema ele se refere, o parlamentar evidenciou o incômodo causado pelas críticas e provocações dos manifestantes. O objetivo de minar a discussão ampla e democrática, articulado no contexto do golpe parlamentar, manifesta-se nos discursos dos parlamentares, inclusive na tentativa de encurtar o trabalho legislativo realizado pelas mulheres e demais parlamentares de esquerda. Ainda que essa estratégia não especifique quais os problemas poderiam acontecer, Lira retomou a disputa em torno da democracia, afirmando que as críticas deveriam ser feitas de “forma democrática”.

[...] vai acabar tendo um problema aqui no plenário com xingamentos aqui de um lado e de outro. É bom que a gente faça. Quem tem que pagar nos seus estados, pague [...] agora de uma maneira democrática, do jeito que as coisas estão acontecendo neste plenário vai acabar tendo um problema. Não dá para estar, não dá para estar, vai ter um problema aqui, olha só (Arthur Lira, CCJC, 9/8/2016).

Ainda na perspectiva de como a ideologia partidária e o gênero influenciaram os temas mobilizados por parlamentares na CCJC, o gráfico abaixo evidencia as divergências entre os diferentes grupos. Observa-se que os deputados filiados a partidos de direita mobilizaram com maior frequência os temas da “salvação do Brasil” e da necessidade de racionalizar o gasto público, em geral para defender a PEC como uma ferramenta neutra de alteração do *status quo* e de aprimoramento da gestão pública. Em contraste, os deputados de esquerda enfatizaram o pagamento da dívida pública e as dimensões econômicas e tributárias, em grande medida, com críticas ao setor financeiro e a proposição de alternativas como a taxação de grandes fortunas. As intervenções, todavia, tendem a invocar um interesse nacional mais abrangente, bem como temas relacionados a políticas sociais e de cuidado parecem se tornar secundários.

Gráfico 6: Temas mobilizados na CCJC-CD de acordo com o gênero e ideologia partidária



A referência no rótulo demonstra qual a categoria ele está classificado, de acordo com a Tabela 9. Sendo: **GI: Políticas Sociais e de cuidado; GII: Economia; GIII: Estado brasileiro; GIV: Democracia.** Ao todo foram identificados e categorizados 105 discursos (N) proferidos nas duas reuniões da CCJC. Cabe destacar que parlamentares falaram mais de uma vez e cada vez foi considerado um discurso. Fonte: Elaborada pelo autor de acordo com os dados levantados nas reuniões realizadas pela CCJC da Câmara dos Deputados

O Regimento Interno possibilita que após a manifestação de dez oradores sobre a proposição, os parlamentares podem apresentar o requerimento de encerramento de discussão (BRASIL, 2024a). Na reunião do dia 9 de agosto, Darcísio Perondi (PMDB-RS) apresentou o requerimento ao defender a PEC como necessária para a reconstrução do Brasil, algo comum nos discursos governistas e ancorado na noção de neutralidade. Neste episódio, Maria do Rosário (PT-RS) tentou orientar contra o encerramento da discussão, mas foi interrompida pelo deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), que se sentou ao lado dela e pediu para que ela não fosse contra o requerimento, pois havia um acordo entre os parlamentares para o encerramento da discussão:

Eu não posso Arnaldo, eu não posso, eu tenho que votar não porque eu quero que continue debatendo. Eu quero que o povo veja que eles não querem debater [...] em respeito ao acordo [...] eu quero apenas concluir então dizendo, se meus colegas me autorizam, a manter esse acordo então com o deputado Arnaldo Faria de Sá, que temos o mesmo lado, contrário a essa medida nefasta a saúde

e educação brasileira e ao povo brasileiro votamos sim (Maria do Rosário, CCJC, 9/8/2016).

É interessante perceber que, mesmo crítico à proposta de regime fiscal, sobretudo quanto aos impactos sobre servidores e a oferta de serviços públicos, e com uma defesa aguerrida contra a corrupção, o deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) participou da articulação e conversou rapidamente com a deputada Maria do Rosário (PT-RS) para que o encerramento de discussão fosse aprovado. Ele estava em sua oitava legislatura na Câmara dos Deputados e foi secretário municipal de São Paulo duas vezes, o que indica o caráter profissional de sua atuação. O parlamentar, além de citar que a comissão especial seria um espaço que refletiria os interesses dos líderes partidários, ilustrou como as prerrogativas de coordenação possuem peso na condução do trabalho político, na estrutura e na forma de se posicionar.

[...] eu não vejo nenhuma PEC aí para acabar com a corrupção, para diminuir o pagamento de juros [...] ó santa ingenuidade, “ah, não tem mais dinheiro”. Ora... não tem por que roubaram, não tem por que estão pagando juros da dívida, mais da metade do orçamento [...]. É lamentável, senhor Presidente, e o pior que tudo eu sei que alguns deputados estão votando constrangidos, porque a sua liderança pediu, porque o seu partido mandou [...] o partido é o do povo, o grande líder é o povo. E o povo sabe que isso aqui é uma mera enganação [...] (Arnaldo Faria de Sá, CCJ, 9/8/2016).

Os deputados, desta forma, construíram acordos, sem a participação de deputadas. As regras regimentais utilizadas com o intuito de cercear os discursos dos parlamentares, e consequentemente o trabalho político, foram combinadas com regras e acordos informais que excluíram e bloquearam a atuação de uma das parlamentares mais atuantes na comissão. A participação do deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) demonstra que, mesmo contrário à PEC, ele participou do acordo construído pelos deputados, o que não aconteceu com a deputada petista, evidenciando, portanto, uma estrutura generificada que as afasta da tomada de decisão, independentemente de posição e ideologia partidária.

Ao mobilizar a variável raça/cor, 29 pessoas brancas discursaram enquanto apenas quatro utilizaram a fala durante as duas reuniões destinadas à análise da PEC na CCJC. Os quatro deputados eram homens: Daniel Almeida (PCdoB-BA), Marcos Rogério (DEM-RO), Thiago Peixoto (PSD-GO) e Vitor Valim (PMDB-CE). Apenas o deputado do PCdoB estava filiado a um partido de esquerda, os demais eram de direita. Ele também era o único que não era membro titular da comissão, mas estava no quarto mandato e era líder partidário. Isso mostra uma ausência de não-membros nos discursos, mesmo sendo regimentalmente possível outros deputados utilizarem da fala nas

comissões das quais não são membros. Os temas mais citados por deputados brancos foram: Estado democrático (10%) e servidores públicos (8%), enquanto os parlamentares pardos foram Constituição de 1988 (17%) e trabalho legislativo (17%). A ideologia partidária assim como o gênero dos parlamentares parece influenciar mais do que raça/cor, afinal, os temas mais mobilizados por eles se assemelham aos dos homens de direita, enquanto temas concentrados no grupo de Políticas sociais e de cuidado, como saúde e educação, constaram apenas no único discurso do deputado de esquerda.

Entre os parlamentares que discursaram na comissão, dez declararam ser advogados, cinco professores e quatro acumularam ambas as profissões. Dos que fizeram uso da palavra, apenas um, o deputado Wadih Damous (PT-RJ) não era membro da CCJC. Os dados evidenciam a predominância de advogados, o que é esperado em uma comissão responsável por analisar a constitucionalidade e juridicidade de todas as proposições em tramitação, e relevam o interesse de professores (as) no tema, afinal, já que a proposta afetava diretamente os recursos destinados à educação. A PEC foi aprovada na CCJC em 9 de agosto de 2016, com 33 votos favoráveis e 18 contrários, sem nenhuma abstenção.

3.5.2. Câmara dos Deputados: Comissão Especial da PEC do Fim do Mundo

A Comissão Especial destinada à análise da proposta do teto de despesas primárias, foi instalada em dia e horário atípico de trabalho no Legislativo, em uma quinta-feira (17/08/2016) às 18h24. Normalmente os dias de maior movimento no Parlamento brasileiro são terça, quarta e quinta-feira no período matutino; logo, a instalação foi esvaziada devido ao retorno dos parlamentares às suas bases. O número reduzido de presentes reflete na imposição de barreiras de participação e trabalho político, apenas 20 deputados homens estiveram presentes, 17 titulares e 3 suplentes, e a única mulher foi Erika Kokay (PT), suplente da comissão e deputada pelo Distrito Federal. Além de ser a única mulher, ela também foi a única a fazer oposição à proposta durante a reunião, e incomodou a presidência do colegiado:

Deputada, V.Exa. quer, notoriamente, embaraçar o processo de eleição. Nós não vamos aceitar (Alberto Fraga, Comissão Especial, 17/8/2016).

Conforme aponta Maíra Mano (2015), mesmo as parlamentares que ocupam posições sociais e econômicas distintas da maioria da população enfrentam situações de discriminação e continuam submetidas à dupla ou tripla jornada de trabalho. Isso dificulta o desenvolvimento e o acúmulo de recursos necessários à atuação política, configurando uma estratégia de exclusão das mulheres. O fato de a instalação da comissão especial ter

ocorrido em dia e horário em que os deputados e as deputadas já haviam retornado às bases eleitorais, e, portanto, a seus lares (o que, sabemos, tem efeitos generificados distintos), evidencia uma regra informal que restringe a presença. A única parlamentar presente foi a do Distrito Federal, unidade da federação onde o Parlamento está localizado, o que reforça a dificuldade de elas estarem presencialmente na instalação da comissão.

Ao todo, a comissão realizou onze reuniões, sendo quatro audiências públicas, com 11 convidados diferentes e apenas uma mulher, Maria Lucia Fattorelli. Os demais convidados se dividiram entre representantes do Poder Executivo, representantes de entes federativos, acadêmicos e representantes de entidades da sociedade civil e bancos⁴⁵. Ao longo das reuniões da comissão, foram proferidos 63 discursos distribuídos entre oito mulheres enquanto 48 homens discursaram 290 vezes. A dominância masculina nos discursos e a presença e ocupação de deputados em cargos de tomada de decisão marcaram as discussões do novo arcabouço fiscal.

A grande maioria das parlamentares que proferiram falas eram de partidos de esquerda: Jandira Feghali (PCdoB-RJ), Luciana Santos (PCdoB-PE), Ângela Albino (PCdoB-SC) e Jô Moraes (PCdoB-MG), Erika Kokay (PT-DF) e Maria do Rosário (PT-RS); enquanto uma era de partido de centro e duas de direita: Carmen Zanotto (PPS-SC), Cristiane Brasil (PTB-RJ) e Jozi Araujo (PTN-AP). A deputada Jozi Araújo fez apenas orientação com frases curtas e não mobilizou temas em seus discursos, logo, não está incluída nos 63 discursos levantados nesta pesquisa. A ideologia partidária demonstra relevância para o trabalho legislativo no colegiado, pois enquanto as mulheres de partidos de direita e centro apresentaram as emendas na comissão, conforme discutido, as dos partidos à esquerda representavam 60% das deputadas que discursaram, sendo o PCdoB responsável por metade das deputadas e a maioria dos discursos serem de Erika Kokay (PT-DF).

⁴⁵ As audiências públicas foram realizadas nos dias 24, 29, 31 de agosto, e 12 de setembro. A primeira reunião contou com a presença do Ministro da Fazenda, Fernando Meirelles, e Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Diogo Oliveira; A segunda, que tratou sobre saúde e educação, estiveram presentes o Subsecretário de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde, Arinaldo Rosendo, Presidente do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), Mauro Junqueira, Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, Alessio Lima, e Diretor do Centro de Cidadania Fiscal, Bernardo Appy; A terceira contou com a presença de dois economistas, Raul Veloso e Samuel Pessôa; A quarta com o Presidente do IPEA, Ernesto Lozardo, Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, Maria Lucia Fattorelli, e do Presidente da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), Murilo Portugal Filho.

Percebe-se que há estratégias diferentes associadas ao trabalho político das mulheres e o espectro ideológico de seus partidos. Enquanto as parlamentares de direita apresentaram as emendas ao texto na comissão especial, que exigiam pelo menos 171 assinaturas, e por tanto, maior capacidade de articulação e diálogo com outros parlamentares, as deputadas de esquerda assumiram o papel combativo na comissão, fazendo uso do direito de fala e utilizando os recursos disponíveis à minoria (REZENDE, 2017). Dos 63 discursos analisados, apenas quatro foram proferidos por deputadas de direita ou de centro, o que indica que essas parlamentares recorreram a outras formas de atuação para manter relevância e efetividade do seu trabalho político. A estratégia dos deputados de evocar uma “neutralidade” ou “despolitização” em seus discursos e mobilizar a economia e os dados como interpretações objetivas se repetiu e ganhou robustez na comissão especial. Pode-se destacar:

Eu fico muito triste, sabe? De ver que nós temos a grande oportunidade, sabe? E não é um discurso político, por favor. Eu sou empresário. Em 2014 eu tinha mil e trezentos e poucos funcionários, hoje eu tenho duzentos e setenta [...]. Nós temos que vencer, na minha opinião, modesta opinião, um tripé chamado hipocrisia, mentira e corporativismo (Edmar Arruda, Comissão Especial, 31/8/2016).

Agora alguém não apaixonado politicamente, eu não vi nenhum economista que tenha tido a disposição de colocar o seu diploma referendando a continuação das coisas como estão (Carlos Marun, Comissão Especial, 4/10/2016).

Eu vou falar aqui de fatos concretos, não vou fazer um discurso ideológico (Milton Monti, Comissão Especial, 6/10/2016).

[...] então é hora de coragem, de determinação, é hora de espírito público. De abirmos mão de projetos políticos partidários e olharmos para a realidade que o Brasil está vivendo (Sylvio Torres, Comissão Especial, 6/10/2016).

As falas analisadas revelam uma estratégia de despolitização do trabalho político, centrada na construção de uma narrativa de universalidade e salvação ao país, associada a uma racionalidade voltada ao benefício geral do Brasil. Nesse processo, as críticas à PEC e aos temas como retirada de direitos e recursos para despesas primárias foram classificadas enquanto como ideológicas (em um sentido negativo) ou de interesses pessoais. Observa-se, assim, uma tentativa de reproduzir princípios de hierarquização no trabalho político ao atribuir maior importância e urgências aos temas mobilizados pelos próprios parlamentares, como a “redenção” e a “reconstrução” do país, em detrimento de questões consideradas, por eles, como secundárias, como Políticas sociais e de cuidado, que seriam particularistas. Um movimento semelhante, ainda que menor, é percebido

entre deputados de partidos de esquerda, ao puxar temas que respondam à essa universalização e uma tentativa de falar de bem-comum.

Quando temas relacionados a Políticas sociais e de cuidado aparecem, como saúde e educação, são muitas vezes tratados como secundários diante da falta de recursos, de investimentos e da desconfiança do mercado. Como será detalhado adiante, três temas se destacaram nos discursos masculinos, tanto em defesa quanto em crítica à proposta: salvação do Brasil (7%), racionalização dos gastos públicos (5%) e ideologia (4%), reforçando o caráter hierárquico de parte desses discursos.

A análise do trabalho político e sua estrutura generificada também perpassa, conforme abordado anteriormente, no acesso das mulheres aos cargos de tomada de decisão (REZENDE, 2017). Em dois episódios, a deputada Érika Kokay (PT-DF) solicitou à presidência, publicamente, a realização de reuniões administrativa entre os parlamentares para definição do cronograma e dinâmicas de reuniões. O presidente do colegiado respondeu que após a conclusão da composição da mesa, ele se reuniria com o relator para a apresentação do cronograma finalizado, ignorando o pedido da deputada. A exclusão nos cargos de presidência e relatoria acarretam formas de minar e colocar obstáculos ao trabalho político delas, sendo apresentado apenas um leque de reuniões sem interferências ou influência de agenda.

[...] eu acho que era de bom ouvido se nós pudéssemos organizar reuniões administrativas para podermos discutir as próprias pautas, porque aí você já traz uma discussão mais maturada, mais formatada, mais aprofundada. Então, que nós pudéssemos realizar reuniões administrativas com representatividade que caracteriza essa comissão, para que nós pudéssemos já discutirmos e trazermos mais, mais burilado, mais formatada a composição ou a ordem das discussões (Erika Kokay, Comissão Especial, 22/8/2016).

Sem dúvida, eu acho que a partir da próxima reunião, já com o desenvolvimento das ações, a mesa constituída e o relator, a gente vai ter condições de apresentar um cronograma, já não é mais um plano de trabalho, é um cronograma das ações, das atividades dessa comissão especial (Danilo Forte, Comissão Especial, 22/8/2016).

Apesar dessa exclusão, a análise das categorias mais mobilizadas pelas deputadas em seus discursos indica maior atenção aos temas sobre Políticas Sociais e de Cuidado (GI) e Democracia Brasileira (GIV). Os temas foram: Estado democrático (8%), saúde (8%), trabalho legislativo (8%) e educação (7%). Educação e saúde possuem percentuais semelhantes entre homens e mulheres, afinal, entre os homens ambos representam 7% dos discursos. Cabe destacar que enquanto crítica ao governo do PT aparece em 82 falas masculinas, o que representa 4%, não é citado nenhuma vez pelas

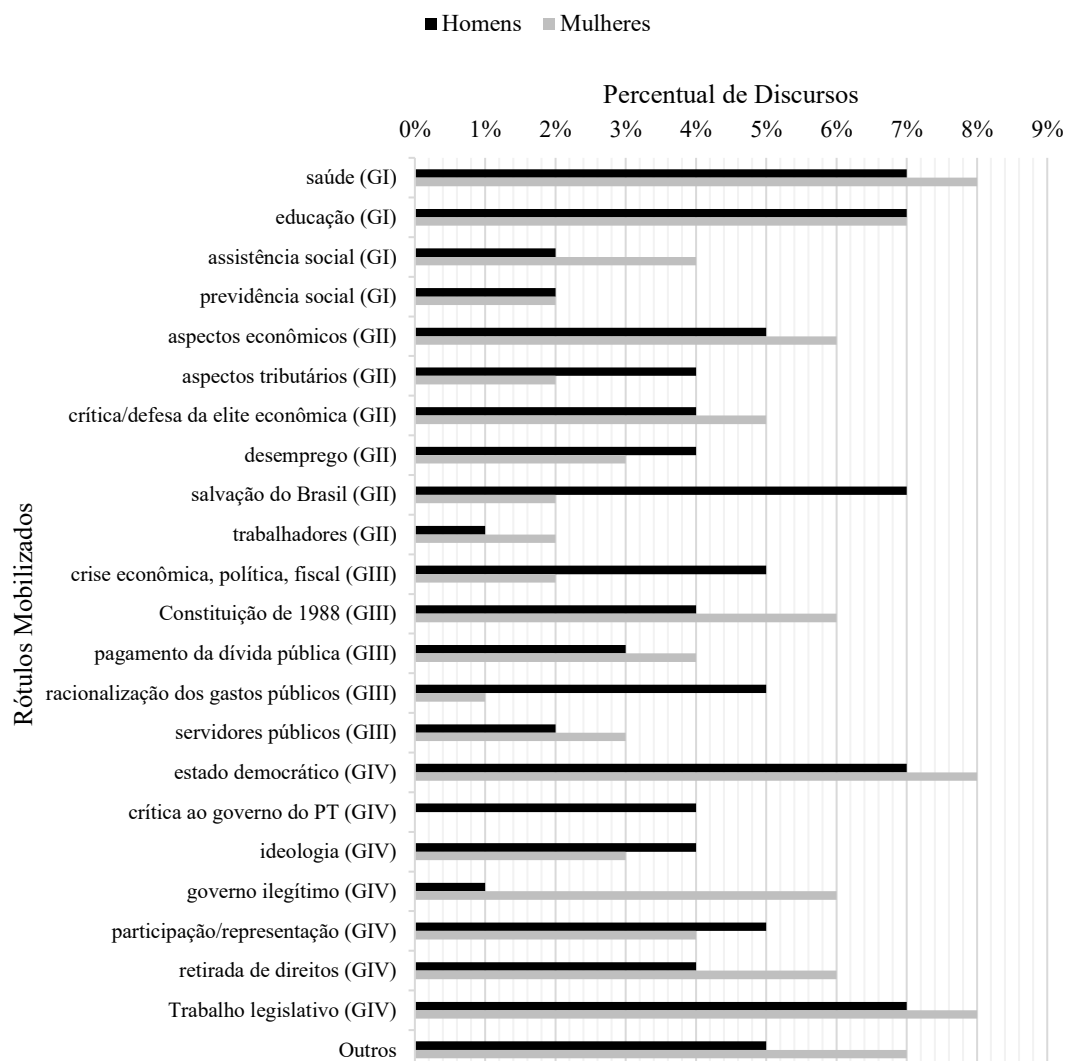
mulheres. Esse número era previsível por conta das deputadas que utilizaram o direito de fala no colegiado, afinal a grande maioria era de esquerda. Ao mesmo tempo, 33 homens de direita e 3 de centro discursaram ao longo das 11 reuniões, e apenas 12 filiados à partidos de esquerda.

Temas como educação (7%), previdência social (2%), corrupção (1%) e reformas (1%) apresentam os mesmos percentuais entre os discursos masculinos e femininos. Entretanto, os deputados apresentam maior concentração em temas categorizados da agenda econômica, bem como Estado brasileiro. As deputadas mobilizaram mais aspectos econômicos (6%), bem como críticas/defesa da elite econômica (5%), ao passo que eles trouxeram maior visibilidade para aspectos tributários (4%), a existência de uma crise econômica, política e/ou fiscal (5%), assim como uma racionalização para os gastos públicos (5%).

Vê-se que as mulheres trouxeram discussões sobre Políticas sociais e de cuidado (GI), ao mesmo tempo que também se engajaram em pautas econômicas (GII) e sobre a Democracia (GIV). Os temas que fazem parte da categoria democracia se destacam a classificação do governo de Michel Temer (PMDB) como ilegítimo (6%) e a denúncia da retirada de direitos (6%), percentuais bem diferentes entre os homens. As deputadas, portanto, não se restringiam a um único eixo de atuação; ao contrário, diversificaram e mobilizaram temas considerados centrais e estruturantes do debate político.

A maior mobilização do tema “ideologia” (4%) entre os deputados corrobora para o argumento exposto sobre as tentativas de hierarquizar os diferentes discursos realizados por parlamentares com posições divergentes, desqualificando as críticas que recebiam. Ao trazerem essas referências, parlamentares apontaram que as “ideologias”, e interesses, não poderiam estar acima dos dados e informações oficiais, da “realidade”, no sentido de despolitizar (como se sua manifestação não fossem política) e tornar racional todo o trabalho político, conforme já argumentado.

Gráfico 7: Percentual de temas mobilizados na Comissão Especial-CD de acordo com o gênero



A referência no rótulo demonstra qual a categoria ele está classificado, de acordo com a Tabela 9. Sendo: **GI: Políticas Sociais e de cuidado; GII: Economia; GIII: Estado brasileiro; GIV: Democracia.**

A categoria **outros** incorpora rótulos que não atingiram, individualmente, mais que 2% nos discursos de deputados e deputados⁴⁶.

Ao todo foram identificados e categorizados 353 discursos (N) proferidos nas onze reuniões da Comissão Especial. Cabe destacar que parlamentares falaram mais de uma vez e cada vez foi considerado um discurso. Fonte: Elaborada pelo autor de acordo com os dados levantados nas reuniões realizadas pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados

O gráfico ilustra como determinados temas tiveram maior presença entre os discursos das deputadas, especialmente assistência social (4%), servidores públicos (3%) e a classificação do governo Temer (PMDB) como ilegítimo (6%). Embora fossem

⁴⁶ Nesse caso, a categoria **outros** incorpora os rótulos: corrupção, privatização, reformas, salário-mínimo, idoso, crítica ao governo de FHC e creches. Ao selecionar temas com mais de 3% do percentual total, apagaria temas mobilizado e relevantes entre as mulheres, como governo ilegítimo e assistência social, por isso a escolha de considerar 2% neste gráfico.

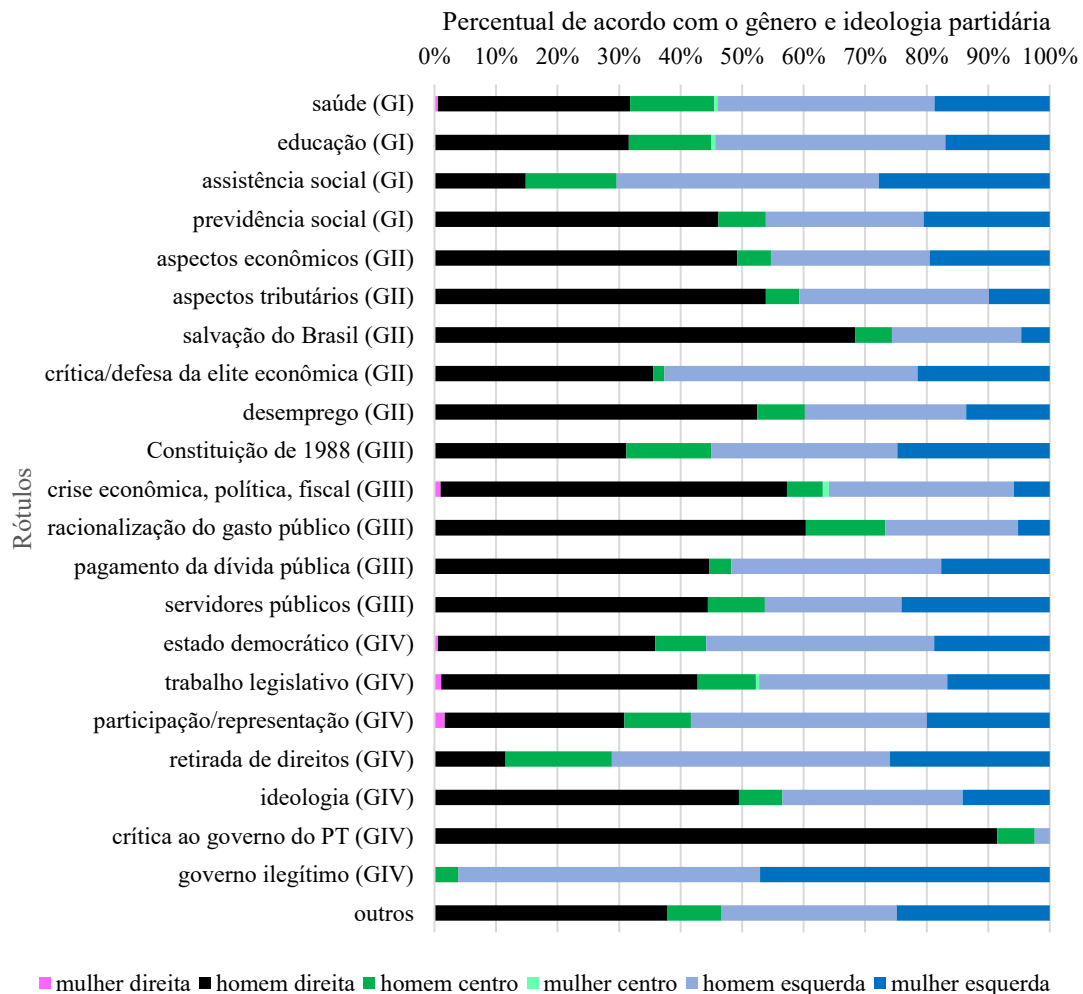
minoria numérica na comissão e, conseqüentemente, tenham proferido menos discursos, elas conseguiram assegurar peso expressivo nas discussões legislativas. No conjunto geral, contudo, esses temas perderam destaque, representando, cada um, cerca de 2% dos pronunciamentos totais. Os dados evidenciam a diversidade temática mobilizada pelas parlamentares, que se concentraram em assuntos relacionados às Políticas Sociais e de Cuidado (GI), ao Estado brasileiro (GIII) e à Democracia (GIV). Já entre os homens, prevaleceram temas ligados à agenda econômica (GII), com forte ênfase na salvação do Brasil, na racionalização dos gastos públicos e nas críticas ao governo do PT. Essa discrepância ilustrou as influências de gênero e posição ideológica na atuação política e na definição das propriedades discursivas dentro da comissão.

Os deputados parecem trabalhar na narrativa de justificar e apontar para uma proposta generalista e ao mesmo tempo necessária para o Brasil, procurando afastar a ideia de que resultaria na retirada recursos da saúde e educação. A popularização do congelamento de gastos dessas áreas influenciou diretamente o trabalho deles: deputados que defendiam a PEC que não havia intenção de reduzir investimentos, mas sim, uma medida necessária para consolidar e promover mudanças de combate à crise brasileira. Essa postura foi predominante entre parlamentares homens, especialmente filiados a partidos de direita e de centro. Já entre as mulheres, mesmo aquelas desses espectros ideológicos e defensoras da PEC, observou-se maior preocupação e preservar recursos destinadas às políticas sociais e de cuidado, bem como a tentativa de propor alternativas ao congelamento. Assim, nota-se uma diferença de gênero na forma como os temas de saúde e da educação foram tratados nos discursos parlamentares.

[...] Que nós precisamos sim, a partir dessa proposta da 241, que eu não vou dizer que discordo e desconheço a crise, a grave crise econômica, conheço tanto a audiência pública da semana passada como o ministro da Fazenda, quanto as demais reuniões, estão mostrando isso, os relatórios da nossa casa estão nos mostrando e nós não podemos fugir dela. Nós temos que buscar alternativas.

Agora, nós precisamos, para sair e não comprometer ainda mais o setor saúde, que é mais grave do que o setor de educação, porque o parâmetro da saúde está mais comprometido para os encaminhamentos, já vou concluir, Sr. Presidente, futuros e aí a gente gostaria de pedir ao secretário Mauro, se teria alguma proposta, e quero justificar que eu não acompanhei a exposição dos senhores, porque eu estava num outro compromisso, mas se existe alguma proposta, porque nós precisamos continuar avançando sim nas ações e serviços públicos de saúde para a população [...] (Carmen Zanotto, Comissão Especial, 29/8/2016).

Gráfico 8: Temas mobilizados na Comissão Especial de acordo com o gênero e ideologia partidária



A referência no rótulo demonstra qual a categoria ele está classificado, de acordo com a Tabela 9. Sendo: **GI: Políticas Sociais e de cuidado; GII: Economia; GIII: Estado brasileiro; GIV: Democracia.** Ao todo foram identificados e categorizados 353 discursos (N) proferidos nas onze reuniões da Comissão Especial. Cabe destacar que parlamentares falaram mais de uma vez e cada vez foi considerado um discurso.

Fonte: Elaborada pelo autor de acordo com os dados levantados nas reuniões realizadas pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados

A ideologia partidária influenciou diretamente a posição dos homens em seus discursos e as estratégias de atuação que adotaram. Apesar de saúde e educação tenham sido, em geral, temas recorrentes entre os deputados, a distribuição entre eles varia conforme a orientação ideológica. Entre os homens de centro, saúde representou 11% e educação 10% dos discursos; entre os de esquerda, ambos corresponderam a 8%; e entre os de direita, apenas 5% cada. Os parlamentares de direita concentraram suas falas, sobretudo, em temas como a salvação do Brasil (10%), definição de procedimentos e trabalho legislativo (7%), críticas ao governo do PT (7%) e racionalização do gasto

público (7%), reforçando a ênfase na defesa de interesses econômicos voltados à austeridade e a implementação da pauta golpista.

Entre os deputados de centro, para além de saúde e educação, destacaram-se os temas retirada e direitos (8%) e trabalho legislativo (8%), indicando uma preocupação com aspectos relacionados às Políticas sociais e de cuidado (GI) e à Democracia (GIV). Movimento semelhante é observado entre os parlamentares de esquerda, que, além de abordarem saúde e educação, enfatizaram o debate sobre Estado democrático (9%), em um posicionamento crítico ao processo de deposição da presidente Dilma Rousseff (PT) e à PEC, entendida enquanto parte da ruptura do Pacto Constitucional de 1988. Já os deputados de direita, priorizaram temas vinculados à agenda Econômica e do Estado brasileiro, reforçando a narrativa de neutralidade do projeto neoliberal de redução do papel do Estado e da defesa dos interesses do mercado.

Os dados reforçam o apagamento das mulheres de direita e de centro, mesmo com a presença efetiva delas nas reuniões. Conforme apontado pelo deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), houve orientações e constrangimentos partidários para que parlamentares votassem favoravelmente à proposta e evitassem a prorrogação da tramitação, dada a pressa do PMDB, mercado e o Palácio do Planalto. Logo, pode-se entender que elas foram excluídas e preferiram não se manifestar, afinal, elas não concordavam integralmente com o texto, mas trabalharam na proposta. As discordâncias podem ser percebidas em diferentes momentos, como a fala da deputada Carmen Zanotto (PPS-SC), o incômodo de Cristiane Brasil (PTN-RJ) sobre a não realização da última audiência pública e o pouco diálogo com o governo, e as emendas apresentadas pela deputada Professora Dorinha (DEM-TO).

Parlamentares que se declararam como pretos ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) não se manifestaram na comissão especial. A maioria foi branca (43) e apenas 13 pardos, entre eles, duas mulheres, Jô Moraes (PCdoB-MG) e Luciana Santos (PCdoB-PE). Dentre os discursos analisados, 63 eram provenientes de parlamentares pardos, enquanto 290 eram de brancos. Proporcionalmente, as temáticas mobilizadas também merecem atenção, os brancos mobilizaram mais temas como: Estado democrático (8%), saúde (8%), educação (7%), e trabalho legislativo (7%), ou seja, se concentraram em Políticas sociais e de cuidado (GI) e Democracia (IV). Entre os parlamentares autodeclarados pardos, houve maior destaque no Trabalho Legislativo (8%), racionalização do gasto público (7%) e salvação do Brasil (7%), semelhante aos dados de parlamentares de direita. Apenas quatro parlamentares pardos, que utilizaram a fala, são

de esquerda: Daniel Almeida (PCdoB-PE), Jô Moraes (PCdoB-MG), Luciana Santos (PCdoB-PE) e Danilo Forte (PSB-CE), que apesar do partido, estava alinhado a posição do Palácio do Planalto.

Entre os parlamentares autodeclarados pardos, os temas de Políticas sociais e de cuidado não estão entre os mais mobilizados, enquanto entre brancos saúde e educação correspondem à 8% e 7% respectivamente. Todavia, demonstra certo apagamento de parlamentares pretos e pardos entre os partidos de esquerda.

A maioria dos discursos do colegado foram proferidos por advogados (as), totalizando 21 parlamentares, similar à CCJC, seguido por professores (as) (17), economistas e engenheiros (as) (10), empresários (as) e médicos (7)⁴⁷. O texto base foi aprovado em 6 de outubro de 2016 com 30 votos, 23 favoráveis, todos masculinos, e apenas sete contrários, sendo dois femininos das deputadas Maria do Rosário (PT-RS) e Luciana Santos (PCdoB-PE). Érika Kokay (PT-DF) não votou pois todos os titulares estavam presentes, já a deputada Carmen Zanotto (PPS-SC) não marcou presença na reunião e não votou, mesmo com seu titular ausente também. Esse cenário reforça a ausência delas e possíveis constrangimentos em votarem em proposições que não concordam, pelo menos, de forma integral.

A comissão especial também ficou marcada por constrangimento ao trabalho de um parlamentar durante a votação dos destaques. O deputado Gilberto Nascimento (PSC-SP), em segundo mandato e 2º suplente da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, defendeu a emenda de sua autoria para exclusão do teto do SINDIFISCO e utilizou um cartaz da entidade durante sua fala. Como resposta, o deputado José Carlos Aleluia (DEM-BA), em seu sexto mandato e considerado como Formulador entre as cabeças do Congresso do DIAP, classificou a emenda como “aberração” e de “defesas corporativistas”. A deputada Jô Moraes (PCdoB-MG) se manifestou pela liderança do partido em defesa do deputado, assim como Arthur Oliveira Maia (PPS-BA) pela liderança do Governo.

E que aqui aproveitar e me solidarizar com ele, porque eu acho absolutamente estranho que um deputado fiscalize o que orienta o pensamento do deputado Gilberto. Ele tem absoluta consciência do que faz, do que defende, independente de quem possa ter dado uma opinião ou subsídio. Quero dizer que também eu posso cobrar do deputado José Carlos Aleluia se ele não foi orientado pelas grandes corporações empresariais e banqueiras, que provavelmente orientaram sua opinião [...] "Vossa excelência falou sempre dos

⁴⁷ Os parlamentares podem declarar à Câmara dos Deputados mais de uma profissão pregressa, portanto, alguns podem ser contabilizados duas vezes em duas profissões diferentes. É o exemplo da deputada Jandira Feghali do PCdoB, que declarou como Música e Médica, ou o deputado Patrus Ananias do PT, que se declarou Advogado, Servidor Público e Professor

comunistas, a bancada do PCdoB é majoritariamente composta pelas comunistas, que tenho orgulho de defender o Brasil, seu desenvolvimento soberano e as empresas que são nacionais e querem o país desenvolvido (Jô Moraes, Comissão Especial, 6/10/2016).

O governo encaminha pela admissibilidade. Com todo respeito, nós entendemos que o deputado tem todo o direito de apresentar a emenda. No mérito o relator vai se pronunciar, mas não há nenhum vício que inviabilize a apresentação da emenda (Arthur Oliveira Maia, Comissão Especial, 6/10/2016).

Durante o episódio Gilberto Nascimento (PSC-SP) tentou se defender, porém, percebe-se a intimidação e as investidas de barrar ações e estratégias, que fazem parte do trabalho político. A tentativa de censura ao deputado, mesmo ele estando favorável a PEC, mostra a tentativa de despolitizar o trabalho político realizado pelos parlamentares e afastar a ideia de que há interesses de diferentes atores na produção legislativa, afastando qualquer noção de “ideologia”, mas pautado na narrativa de exaltar a racionalidade, o bem-comum e a preocupação com sua base. Neste caso, o argumento utilizado pelo deputado Aleluia (DEM-BA) foram os interesses específicos, de grupos da sociedade privilegiados, em contraposição ao bem-comum brasileiro.

Aqui logicamente ninguém está a serviço, como o deputado Aleluia colocou, não estou a serviço aqui de corporação A ou corporação B. Eu estou à serviço do povo brasileiro, eu estou preocupado com o Brasil, eu estou preocupado com o Brasil que precisa avançar [...]. Agora, logicamente é um direito meu, assim como o deputado Aleluia tem direito também de defender todos os seguimentos que ele queira defender nessa casa. Até porque essa casa é uma casa democrática e nós estamos aqui exatamente para participar desta democracia (Gilberto Nascimento, Comissão Especial, 6/10/2016).

3.5.3. Senado Federal: Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania

A Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ) do Senado Federal, presidida pelo senador José Maranhão (PMDB-PB), realizou três reuniões para analisar o novo regime fiscal e teve como relator o senador Eunício Oliveira (PMDB-CE). A relevância do colegiado e dos cargos exercidos por seus membros merece destaque. O presidente estava em seu segundo mandato como senador, foi governador e vice-governador da Paraíba, deputado federal por três mandatos e estadual por quatro. Já o relator era líder do PMDB no Senado Federal, estava em seu primeiro mandato, havia sido ministro das Comunicações e foi deputado federal por três mandatos. Em 2017, foi eleito como Presidente da casa.

A tramitação no colegiado foi acelerada e contou com dinâmicas diferentes em relação à câmara baixa. Durante as três reuniões, seis senadoras foram responsáveis

por 19 discursos proferidos, enquanto 21 senadores proferiram 40. Elas correspondem a 22% dos parlamentares, ao mesmo tempo que são responsáveis por 32% dos discursos realizados. Os discursos, todos com posições combativas e críticas tanto a PEC quanto à gestão de Michel Temer (PMDB), foram proferidos por Fátima Bezerra (PT-RN), Gleisi Hoffmann (PT-RN), Lídice da Mata (PSB-BA), Lúcia Vânia (PSB-GO), Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) e Kátia Abreu (PMDB-TO). Assim como na Câmara, a maioria dos discursos femininos foram proferidos por mulheres filiadas a partidos de esquerda, apesar do PSB na casa não ter fechado questão sobre o mérito da PEC também. A senadora Kátia Abreu (PMDB/TO), única parlamentar de direita, proferiu um discurso em oposição tanto ao governo de Michel Temer (PMDB) quanto à própria proposta.

E eu já quero começar dizendo, Sr. Presidente, que não conheço bem Friedman nem Keynes. Não sei, do ponto de vista técnico e econômico, os pontos principais ou com profundidade o que cada um pensa. Eu só sei raciocinar como cidadã, como política que representa um dos Estados mais pobres do Brasil, que é o Tocantins, que tem uma renda per capita baixíssima. E é desse povo que eu sei falar. É do povo do campo também que eu sei falar, daqueles que produzem.

Sou uma mulher que acredita no mercado, que acredita na livre iniciativa, que acredita no direito de propriedade. [...] Então, essas são as premissas em que eu sempre baseei o meu trabalho. Cheguei até aqui como empresária rural que começou aos tropeços, aos trancos e barrancos, aprendendo com a necessidade. E é a vida que nos ensina. [...] É quase um milagre aprovar aqui uma lei durante um mandato. E nós estamos entregando para o Dr. Henrique Meirelles... Digo isso com todo o respeito, pela carreira que ele construiu. Mas hoje ele é o todo-poderoso que exigiu 20 anos: "Eu não quero saber, ou eu peço as contas!" Imagino que isto é o que está no bastidor: "Ou é o que eu quero, ou eu peço as contas". (Kátia Abreu, CCJ, 8/11/2016).

A maioria dos discursos femininos foi proferida por Gleisi Hoffmann (PT-PR), membro titular da CCJ, presidente da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, e Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), membro suplente da CCJ e que em todas as reuniões se sentou na primeira fileira no plenário de reuniões.

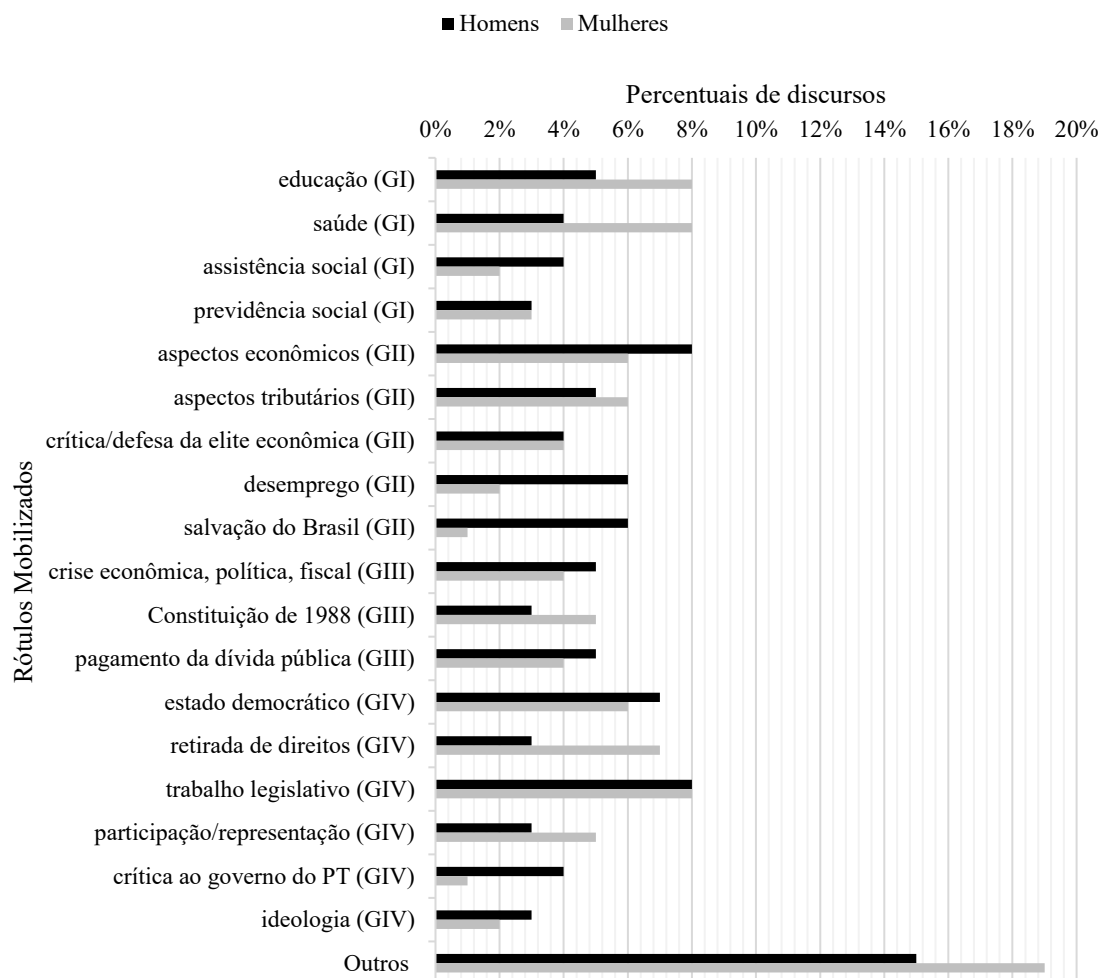
Os temas mais mobilizados pelas senadoras foram educação, saúde e trabalho legislativo, cada um representando 8% dos discursos proferidos por elas na comissão. Entre os senadores, por sua vez, e de forma distinta dos deputados federais, os assuntos mais recorrentes foram trabalho legislativo (8%), aspectos econômicos (8%) e Estado democrático (7%). Assim, saúde (4%) e educação (5%) não tiveram a mesma centralidade entre os homens. Dessa forma, as senadoras concentraram suas falas em temas ligados às Políticas sociais e de cuidado (GI) e à Democracia (GIV), enquanto os senadores também se destacaram na categoria Democracia (GVI), mas direcionaram maior atenção à agenda Econômica (GII).

Apesar de não estarem entre os temas mais mobilizados entre mulheres, a categoria Economia (GII) apresenta relevância em seus discursos, afinal, aspectos econômicos representaram 6% das falas, e aspectos tributários, outros 6%. Proporcionalmente, elas trataram mais de tributação do que senadores, enquanto eles mencionaram com maior frequência a Assistência social (4%). O alto número de discursos das mulheres no Senado, além de equilibrar os temas mobilizados pelos parlamentares, demonstra como o estágio mais avançado de suas carreiras lhes confere maior autonomia para participar ativamente dos debates. Todavia, observa-se que as mulheres de direita e de centro mantiveram baixa participação nas discussões sobre a PEC.

Cabe destacar que das nove senadoras que compunham a CCJ, quatro eram de partidos de direita: Ana Amélia (PP-RS), Marta Suplicy (PMDB-SP), Rose de Freitas (PMDB-ES) e Simone Tebet (PMDB-MS). Nenhuma das parlamentares proferiram discursos na CCJC, e não apresentaram emendas, logo, há um apagamento delas na discussão da proposta. E isso não significa que elas estavam fora da comissão, afinal, apenas Rose de Freitas (PMDB-ES) estava ausente das três reuniões, Tebet marcou presença em três, Ana Amélia em duas e Marta Suplicy em uma. Portanto, pode-se deduzir que elas estavam na casa legislativa durante as reuniões e, mesmo se tratando de uma das matérias mais importantes do ano, elas não participaram da discussão pública na comissão.

Por fim, os temas mobilizados exclusivamente por homens e mulheres também merecem destaque, afinal, os senadores mobilizaram temas: idosos (2%) e corrupção (1%), enquanto elas mobilizaram as creches (2%). É similar, neste caso, o interesse por diferentes Políticas sociais e de cuidado (GI), mas a responsabilidade do cuidado recai sobre as mulheres quando há ausência ou incapacidade governamental (BIROLI, 2016).

Gráfico 9: Percentual de temas mobilizados na CCJ-SF de acordo com o gênero



A referência no rótulo demonstra qual a categoria ele está classificado, de acordo com a Tabela 9. Sendo: **GI: Políticas Sociais e de cuidado; GII: Economia; GIII: Estado brasileiro; GIV: Democracia.**

A categoria **outros** incorpora rótulos que não atingiram, individualmente, mais que 3% nos discursos de senadores e senadoras⁴⁸.

Ao todo foram identificados e categorizados 59 discursos (N) proferidos nas três reuniões da CCJ. Cabe destacar que parlamentares falaram mais de uma vez e cada vez foi considerado um discurso.

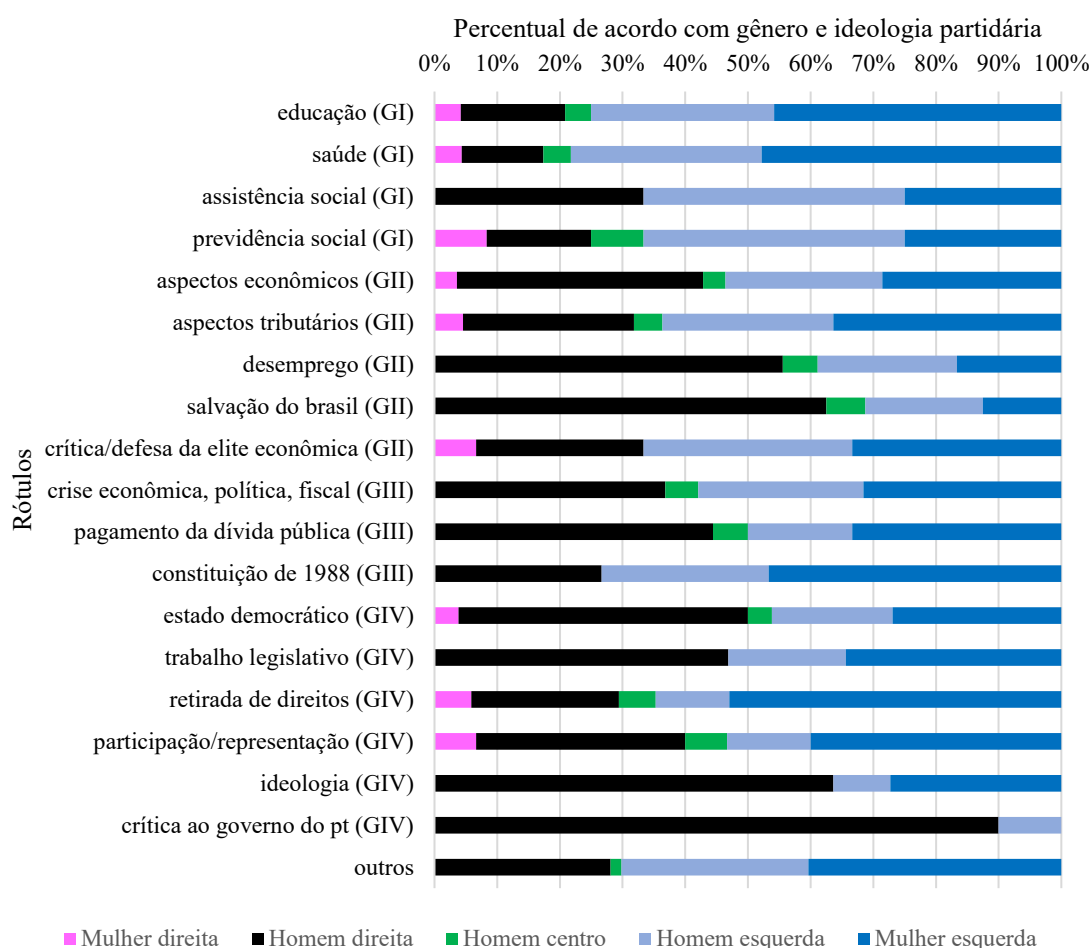
Fonte: Elaborada pelo autor de acordo com os dados levantados nas reuniões realizadas pela CCJ do Senado Federal

A influência da ideologia partidária entre os homens é relevante para compreender os temas mobilizados na comissão. Os senadores de direita se concentraram, principalmente, em assuntos da agenda Econômica (GII) e da Democracia brasileira (GIV), semelhante aos deputados federais, enquanto os senadores de esquerda também enfatizaram a Economia (GII), mas enfatizaram Políticas sociais e de cuidado (GI). Os de

⁴⁸ Nesse caso, a categoria outros incorpora os rótulos: trabalhadores, reformas, crítica ao governo do FHC, salário-mínimo, racionalização dos gastos públicos, idosos, servidores públicos, governo ilegítimo, corrupção, privatização, creches. Todos esses rótulos tiveram, em percentual geral, 2% ou menos cada um.

direita demonstraram preocupação em disputar a noção de democracia e os procedimentos do trabalho político, além de abordarem questões econômicas, como desemprego (7%) e a ideia de salvação do Brasil (7%). Já os de esquerda tenderam a mobilizar temas semelhantes aos das senadoras, todavia, dois temas merecem destaque, pois enquanto a retirada de direitos correspondeu a 7% dos discursos delas, o tema corresponde apenas a 2% dos deles. Em contrapartida, os homens de esquerda foram maioria ao tratar do tema de previdência social (5%).

Gráfico 10: Temas mobilizados na CCJC-SF de acordo com o gênero e ideologia partidária



A referência no rótulo demonstra qual a categoria ele está classificado, de acordo com a Tabela 9. Sendo: **GI: Políticas Sociais e de cuidado; GII: Economia; GIII: Estado brasileiro; GIV: Democracia.** A categoria **outros** incorpora rótulos que não atingiram, individualmente, mais que 3% nos discursos de senadores e senadoras⁴⁹.

Ao todo foram identificados e categorizados 59 discursos (N) proferidos nas três reuniões da CCJ. Cabe destacar que parlamentares falaram mais de uma vez e cada vez foi considerado um discurso.

⁴⁹ Nesse caso, a categoria outros incorpora os rótulos: trabalhadores, reformas, crítica ao governo do FHC, salário-mínimo, racionalização dos gastos públicos, idosos, servidores públicos, governo ilegítimo, corrupção, privatização, creches. Todos esses rótulos tiveram, em percentual geral, 2% ou menos cada um.

Fonte: Elaborada pelo autor de acordo com os dados levantados nas reuniões realizadas pela CCJ do Senado Federal

A elaboração de críticas e classificação de discursos como ideológicos ou motivados por interesses, assim como observado entre os deputados, também se fazem presentes entre os senadores homens. Entre os senadores de direita, o tema ideologia corresponde 5% dos discursos, o que indica uma tentativa de deslegitimar falas, principalmente contrárias à PEC, atribuindo-lhes um viés partidário. Ao mesmo tempo, esses senadores mobilizaram a noção de neutralidade e universalidade, buscando conferir legitimidade técnica e racional à suas próprias posições. É importante destacar que, apesar de ser uma estratégia comum entre parlamentares favoráveis à PEC, senadores contrários também utilizaram, como o caso do senador Roberto Requião (PMDB-PR), autor de um voto em separado na comissão e crítico ferrenho à proposta, indicando que o caráter ideológico da proposta seria neoliberal.

A minha conclusão é que não existe nada de fundamentalista e moralista, como, com veemência, colocou o meu amigo Senador Ferraço, e que esta proposta não passa de uma proposta rigorosamente ideológica. Não tem nada a ver com economia. Não tem nenhuma sensibilidade com o povo trabalhador, nunca subiu numa favela. Essa proposta nunca passou fome. É uma proposta ideológica para montar o Estado neoliberal. Essa proposta vem se acumulando ao longo da financeirização da economia brasileira em décadas (Roberto Requião, CCJ, 8/11/2016).

Então, o que eu vejo é que nós estamos aqui, de um lado, tentando esclarecer, posicionar, com números, com estatísticas, com séries históricas, a situação que temos hoje e o quanto esta emenda constitucional é a pedra de toque, é o início de um procedimento de saída da situação em que estamos hoje. E que vai levar, sim, a necessidade de outras votações (José Anibal, CCJ, 8/11/2016).

[...] Agora, tenha paciência! Ouvir o que estamos ouvindo aqui de todos e tantas, com caras de paisagens e monalisas, como se não tivessem responsabilidade com essa tragédia construída com requinte de sofisticação contra o povo brasileiro? Isso não é possível, Sr, Presidente. E nós precisamos, portanto, fazer um reparo das verdades que precisam ser ditas (Ricardo Ferraço, CCJ, 9/11/2016).

A disputa em torno do que é *ideológico*, baseado em interesses e interesses de setores específicos, e o que é racional, supostamente ancorada na universalidade, bem-comum e dados da realidade, também foi respondida pela senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) e cita dois convidados da audiência pública realizada pela comissão:

[...] Então, veja: é exatamente um colega meu que critica algumas das falas aqui, algumas das posições, considerando-as ideológicas, quem faz o debate, a intervenção mais ideológica de todas, absolutamente de todas. Por quê? Em toda a sua tese, o que nós ouvimos do Dr. Samuel e do Dr. Marcos foi a defesa do Estado mínimo (Vanessa Grazziotin, CCJ, 08/11/2016).

A narrativa de classificar ou considerar discursos enquanto ideológicos, principalmente das mulheres, consiste em um esforço estratégico que tem como objetivo deslegitimar o discurso e o trabalho político, o que demonstra certo paralelo sobre as estruturas de gênero. A ideia de que a esfera pública é masculinizada e baseada na racionalidade, enquanto a doméstica é movida por sentimentos e pelo feminino, se mostra presente nos discursos dos parlamentares e no trabalho político; assim, evidencia a operação do princípio da hierarquização. A senadora Lídice da Mata (PCdoB-BA) também discursou sobre a tentativa de constranger por meio de acusações ideológicas.

Então, é preciso tirar e mesmo não querer intimidar as pessoas ao falar, acusando-as de posicionamento ideológico. Eu tenho o meu e não modifico. Já vi muita gente mudando o seu posicionamento ao longo dos meus 32 anos de vida pública, mas cada qual tem o direito de fazer o que quer com a sua vida e com a sua ideia [...] Presidente, peço que V. Ex^a garanta a minha palavra. Sei que o Senador Romero Jucá é mais importante do que todos nós, e eu o admiro muito, Líder do Governo [...] (Lídice da Mata, CCJ, 9/11/2016).

A estratégia de deslegitimar os discursos, sobretudo das mulheres, ao classificá-los como ideológicos também se reproduz entre os senadores, independentemente de seu posicionamento político. Essa tendência aparece tanto nas falas que mobilizam explicitamente o tema “ideologia”, presente em 3% dos discursos masculinos, quanto nas respostas femininas a essas acusações (2%), conforme nos exemplos expostos acima. Ao mesmo tempo, os senadores tentam projetar imagens de universalidade e de neutralidade, apresentando suas falas com uma narrativa voltada ao “interesse nacional”. O discurso de defesa da PEC, centrado na negação de cortes em saúde e educação, forte na Câmara dos Deputados, parece enfraquecer no Senado Federal, conforme abordado anteriormente. Todavia, as narrativas de retomada e salvação do Brasil permanecem como eixos centrais para legitimação do projeto e do trabalho político.

A dinâmica de gênero expressada nas narrativas masculinas de deslegitimação dos discursos das mulheres evidencia a persistência da divisão entre a esfera pública, associada ao masculino e ao racional, e a esfera privada, vinculada ao feminino, ao cuidado e à reprodução (PATEMAN, 1993). Mesmo entre senadoras e deputadas, que transpassaram barreiras sociais, econômicas e políticas para alcançar cargos de poder, a lógica patriarcal é rearranjada e reproduzida, associando o feminino ao particular e ao interesse de grupos específicos, como se fosse incapaz de representar o universal. Conforme discutido no primeiro capítulo, os princípios de separação e hierarquia da divisão sexual do trabalho podem ser percebidas no âmbito institucional,

reproduzindo desigualdades mesmo entre mulheres em posições de decisão política e fora de seus lares.

A tentativa de silenciar a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) merece destaque na análise. Durante a votação do texto na CCJ, Magno Malta (PR-ES) abertamente a mandou calar-se.

Uns têm mais conteúdo; outros não. Uns são doutores, passaram por uma universidade, têm boas assessorias, que pesquisam bem e trazem muitos números. Eles precisam ser respeitados, porque têm boa assessoria. Outros já não têm o mesmo volume de conhecimento, mas são Senadores da mesma forma, vieram para cá pela via do voto, não foram CC5 de Dilma e muito menos de Temer. [...] Se a Senadora Vanessa me deixar falar, eu falo [...] E eu já aceitei suas desculpas. Aceito e lhe desculpo, em nome de Jesus. Fique calada agora (Magno Malta, CCJ, 09/11/2016).

Ficar calada não, Senador, aí não dá. Tenha paciência! Nós estamos tratando dentro do limite da educação, da boa convivência. Ficar calada? Não! Nem meu pai nunca mandou que eu ficasse calada, porque me tratou e me criou com educação. Eu não acredito que seu pai tenha mandado o senhor se calar algumas vezes (Vanessa Grazziotin, CCJ, 09/11/2016).

Outra variável analisada foi a profissão dos parlamentares e as informações são semelhantes aos deputados. A maioria dos homens se declarou advogado (7), seguindo a tendência da Câmara, seguido por empresário (5), jornalista (3) e economista (2) e professor (2), divergindo dos deputados. Entre as mulheres, a maioria é professora (2), apesar de no rol ter uma advogada, uma economista, uma jornalista, além de outras profissões. Assim como na Câmara, os senadores podem declarar mais de uma profissão, todavia, não se percebe fortes relações entre temas mobilizados e profissões.

A PEC foi aprovada na CCJ no dia 9 de novembro de 2016 em votação simbólica e com manifestação dos parlamentares da oposição e dos presentes. Durante a reunião, os senadores Roberto Requião (PMDB-PR) e Randolfe Rodrigues (REDE-ES), líder do partido e do bloco formado pelo PSB, PPS, PCdoB e REDE, apresentaram votos em separado, contrários à proposta, mas não chegaram a ser apreciados.

3.6. Compreensão e apreensão da divisão sexual do trabalho político sob a perspectiva da PEC do fim do mundo

O trabalho político desempenhado por parlamentares é complexo e dividido entre diferentes frentes, sejam públicas ou reservadas. O conjunto de atividades não é taxativo, haja vista que é formado pela apresentação de proposições, a presença em reuniões e sessões de comissões e plenários, realização de discursos, participação em negociações e reuniões particulares, costura de acordos e construir cronogramas de trabalho formal. A análise fica ainda mais complexificada ao considerar que parte das

decisões não está pública, apesar de ser possível identificar as regras informais presentes no cotidiano que balizam a estrutura do trabalho político a partir de uma estrutura de gênero (MARQUES; REZENDE, 2023).

Esta dissertação, ao analisar a tramitação legislativa de uma das Propostas de Emenda à Constituição (PEC) mais importantes do Estado brasileiro contemporâneo, buscou ir além da análise dos documentos formais, incorporando o exame dos discursos e do acompanhamento das reuniões comissionais, ou seja, da interação entre parlamentares nos espaços (ainda que formais) de decisão. O objetivo foi compreender como instituições formais e informais, estruturadas no gênero, operam no trabalho político no Congresso Nacional. A partir da perspectiva neoinstitucionalista feminista, foi possível identificar nuances e dinâmicas generificadas que, embora não explicitadas nos registros da tramitação, se revelam na atuação cotidiana das mulheres em posições de poder. Ao ultrapassar o debate restrito à presença feminina, a pesquisa evidencia que as estruturas e a ordem de gênero se manifestam em práticas e processos do trabalho político institucional. Dessa forma, o estudo contribui ao articular abordagens institucionalistas e de gênero, aprofundando a compreensão e apreensão sobre a divisão sexual do trabalho político no Legislativo brasileiro, além de identificar obstáculos, constrangimentos e estratégias utilizadas e enfrentadas pelas mulheres.

A proposta do Fim do Mundo de Michel Temer (PMDB), que tinha como pressuposto o congelamento, por vinte anos, das despesas primárias, como saúde, educação, seguridade social, instituiu uma nova concepção de Estado Brasileiro e abriu espaço para a mobilização de diferentes temas no debate político. A sua tramitação no Congresso Nacional possibilitou examinar e identificar as estruturas do trabalho político a partir das reuniões e documentos oficiais. A estratégia de parlamentares homens de utilizarem a noção de ideologia no sentido de enfraquecer os discursos contrários, por exemplo, e apontar para temas que eles tangenciam enquanto universais e de interesse comum foi perceptível. A disputa, assim, também orbitou sobre o que é relevante e o que é representado.

Ao passo que eles mobilizam temas como ideologia, retomada e salvação do Brasil, percebe-se a tentativa de se colocar enquanto defensores do imaginário único do país, que estão preocupados com o todo e não com parcelas sociais específicas. A organização se assenta na noção liberal de neutralidade racional masculina e na subjetividade e privacidade do feminino (PATEMAN, 2013 [1983]; PATEMAN, 1993). O exemplo claro é exposto na fala do deputado Edmar Arruda (PSD):

[...] é muito fácil vir com essa conversa de que nós estamos tirando direitos e tudo mais, a questão é que ninguém fala aqui como vai pagar. E um deputado aqui atrás, fora do microfone, disse para tirar dos juros, coisa que o PT não fez em doze anos, porque cresceu na dívida, cresceu na dívida, foram mais de 400 bilhões só em 2014 [...]. Nós estamos falando de um déficit desse ano de 170 bilhões, estamos falando de um déficit para o ano que vem de 150 bilhões. Pera aí um pouquinho, vamos usar o bom senso. Nós temos que acabar com esse negócio aqui de ficar olhando para o umbigo, nós temos que olhar o país e é por isso que queremos votar [...] (Edmar Arruda, Comissão Especial, 04/10/2016).

A fala do parlamentar, corrobora com as demais abordadas ao logo do capítulo e com os dados sobre os discursos masculinos. Esses elementos reforçam a organização do trabalho político que tenta deslegitimar parcela significativa dos tomadores de decisões, com destaque às mulheres, que em sua grande maioria teceram críticas à PEC, e hierarquizar os temas na esfera pública. Outro aspecto relevante e abordado ao longo do capítulo é presença de mulheres em cargos relevantes nas comissões, visto que são ferramentas importantes para alternativas e bloqueio de atuação dos parlamentares. A ausência delas nas mesas diretoras, relatorias e lideranças resultaram em obstáculos ao trabalho político, inclusive na participação em reuniões particulares, costura de acordos partidários e cronograma de trabalho das comissões. E isso independe da casa legislativa, mas depende dos partidos políticos (REZENDE, 2017; REZENDE, 2015).

Os exemplos estão nos pedidos da deputada Erika Kokay (PT-DF) para realização de reuniões administrativas da comissão especial, que sumariamente foi excluída pelo presidente, e o desconhecimento da senadora Vanessa Graziottin (PCdoB-AM) sobre acordo para audiência pública, apesar de ela ter sido convidada e chegado atrasada na reunião de líderes em que o acordo foi negociado. Concomitantemente, o trabalho de Gleisi Hoffmann (PT-PR) foi fundamental, mesmo como presidente de uma comissão sem competência para analisar a PEC, pois ela se destacou na condução do trabalho e na escolha de palestrantes.

A comparação entre senadoras e deputadas demonstra a maior atuação das primeiras, afinal, estão em um estágio acima da carreira política, possuem maior prestígio e as regras formais tendem a possibilitar a maior atuação delas, além da proporção numérica relativa delas. O requisito de 171 assinaturas para apresentação de emendas na Câmara, enquanto no Senado eram individuais. A diferença da presença delas nas comissões também foi relevante, afinal, as senadoras eram nove entre titulares e suplentes na CCJ, homens eram 40, as deputadas eram 12 na CCJC e 5 na Comissão especial, enquanto os homens eram 117 e 53, respectivamente. Todavia, as senadoras ainda eram

cortadas e sofreram constrangimentos, apagamentos e precisaram utilizar-se de estratégias para efetivarem sua atuação.

Entretanto, os temas mais mobilizados entre elas são similares. Ao comparar os três colegiados expostos, apesar de frequências diferentes, saúde, educação e retirada de direitos estão sempre presentes entre as mulheres. O estado democrático é o tema mais mobilizado pelas deputadas, enquanto entre senadoras não estão entre os temas mais citados. Simultaneamente, as deputadas da comissão especial e as senadoras convergiram em falar sobre “trabalho legislativo”, a forma com que o processo de discussão e deliberação se deu nos colegiados, bem como as decisões e o próprio controle da agenda. Aspectos tributários e econômicos, diferente das deputadas, estão entre os temas mais citados pelas senadoras.

Entre os homens, o estado democrático também é um dos mais mobilizados nos três colegiados. Todavia, enquanto entre os deputados e senadores filiados a partidos de esquerda e de centro, a saúde e educação estão nesse rol de temas mais citados, eles não aparecem entre os de partidos de direita. A comparação entre os discursos da comissão especial e da CCJ do Senado mostra convergências em temas como salvação do Brasil. Entre os senadores, os aspectos tributários e econômicos, além da possível crise econômica, política e/ou fiscal do país tomam espaço.

Portanto, percebe-se convergências entre os homens e entre as mulheres, mesmo quando ocupam cargos distintos. Educação e saúde foram temas centrais no novo regime fiscal entre as mulheres e os demais parlamentares de esquerda e centro, afinal, eram áreas afetadas diretamente e ganharam notoriedade no discurso público de corte e congelamento. Essa publicização preocupou os defensores da proposta, principalmente na comissão especial, e perdeu protagonismo entre os senadores homens.

O número de discursos que mobilizaram educação e saúde foi alto e posteriormente caberia discutir a qualidade do conteúdo, se foram discutidas políticas públicas concretas ou tentativa de reverter as críticas. Na única audiência pública do Senado não houve discussões específicas sobre áreas, e na Câmara houve uma para debater o tema, afinal, o discurso que estava em jogo era o “Brasil” e não setores, além da pressão que serviu de justificativa para a escassez das reuniões.

O baixo número de discursos das parlamentares de partidos à direita e de centro atenção, visto que na Câmara apenas as deputadas Carmen Zanotto (PPS-SC), Jozi Araújo (PTN-AP) e Cristiane Brasil (PTB-RJ) proferiram discursos. A primeira mobilizou temas voltados aos recursos da saúde e a última demonstrou insatisfação com

o cancelamento da última audiência pública da comissão especial e a falta de diálogo do governo com o Congresso Nacional. Porém, as mulheres desses partidos foram as únicas que apresentaram emendas ao texto no colegiado, o que indica uma separação entre elas no que tange ao trabalho político. Enquanto mulheres filiadas à partidos políticos de esquerda foram combativas e utilizaram do direito de fala nas comissões, as de direita atuaram na apresentação de emendas e sugestões de alteração do texto, ou seja, optaram por uma outra forma de atuação no trabalho parlamentar. Entre as senadoras o cenário permanece, pois a única senadora da base, Kátia Abreu (PMDB-TO), era crítica ferrenha à gestão Temer e ao golpe parlamentar. Mesmo com quatro parlamentares ligadas à base compondo a CCJ, elas não participaram dos debates, sendo: Rose de Freitas (PMDB-ES), Simone Tebet (PMDB-MS), Marta Suplicy (PMDB-SP) e Ana Amélia (PP-RS). Assim, pode-se perceber algum constrangimento em atuar e debater o teor da proposta.

Esse constrangimento se expressa no fato de que as parlamentares mulheres, mesmo aquelas que votaram favoravelmente à proposta, não concordavam integralmente com seu conteúdo, o que se evidencia nos discursos e nas emendas apresentadas. No entanto, as orientações das lideranças de partidos de direito e centro, ligados ao Palácio do Planalto, eram pela aprovação célere da PEC, o que gerou pressão para que elas seguissem a linha partidária e evitassem manifestações públicas de discordância, diferente das deputadas de esquerda, que assumiram uma posição mais combativa e crítica a todo o processo e mérito. Concomitante, as deputadas de esquerda não apresentaram emendas, possivelmente como parte de estratégia e pela necessidade de obter as 171 assinaturas exigidas, o que demandaria diálogo com outras bancadas – ou seja, em seu cálculo, provavelmente não valia a pena investir nesta estratégia. Portanto, assim como as regras formais, como quantidade de assinaturas necessárias para a emenda ou a apresentação de ferramentas de obstrução, como encerramento da discussão, minaram o trabalho de parlamentares. Há acordos e atividades que são feitos às portas fechadas, apesar de eles aparecerem nos debates e trabalhos dos diferentes espaços e colegiados do Parlamento. A estrutura generificada do trabalho político fica evidente em diferentes dimensões, inclusive na análise dos temas mobilizados nos discursos, apesar da limitação de análise sobre o que não está público. Contudo, ao lançar luz aos temas não se pretende hierarquizá-los ou separá-los, estratégia masculina percebida no trabalho deles, mas no sentido de evidenciar que elas também estão interessadas naquilo que é considerado tema de grande reconhecimento, relacionado ao núcleo mais duro das decisões do Estado, da

agenda econômica e da própria estrutura democrática. Porém, elas ainda enfrentam obstáculos e entraves.

Também foi possível perceber estratégias adotadas por mulheres em geral e homens negros, com o objetivo de contornar as limitações e efetivar o trabalho parlamentar. Um exemplo são as audiências públicas realizadas na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), presidida pela senadora Gleisi Hoffman (PT-PR), mesmo não sendo o espaço regimental de deliberação da PEC. Também se destaca o ciclo de debates realizado pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH)⁵⁰, presidida pelo senador Paulo Paim (PT-RS), que teve como propósito discutir os impactos da proposta nas áreas de saúde, educação, previdência e segurança pública. Paim assumiu um protagonismo importante na discussão do texto dentro do Congresso Nacional; todavia, mesmo sendo suplente da CCJ, não proferiu discursos durante as reuniões destinadas ao debate e votação.

Na Câmara dos Deputados, estratégias semelhantes também foram observadas, como a audiência pública realizada na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), em que a deputada Érika Kokay (PT-DF) utilizou seu tempo de fala para criticar e apontar os impactos da proposta sobre os servidores públicos. Assim, percebe-se que discussões e atuações paralelas são realizadas por parlamentares, sobretudo aqueles sem espaço nas comissões com competência regimentais, como forma de efetivar seu trabalho político e garantir prestígio e participação política.

A Proposta de Emenda à Constituição foi aprovada na Câmara dos Deputados em primeiro turno em 10 de outubro de 2016, com 366 votos favoráveis, 111 contrários e 2 abstenções, e em segundo turno em 25 de outubro de 2016, com 359 votos favoráveis, 116 contrários e 2 abstenções. No Senado Federal, além de ter sido renumerada, a proposta foi aprovada em 29 de novembro de 2016, no primeiro turno, com 61 votos favoráveis e 14 contrários, e em 13 de dezembro de 2016, no segundo turno, com 53 votos a favor e 16 contrários.

⁵⁰ Ver: Iara Faria Borges (Rádio Senado). PEC do Teto de Gastos mobilizou debates na CDH em 2016. Publicado em 21 dez. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2016/12/pec-do-teto-de-gastos-mobilizou-debates-na-cdh-em-2016>>. Acesso em: 21 out. 2025.

Considerações finais

A divisão sexual do trabalho político constitui um componente estrutural das instituições e da relação entre democracia, desigualdades e representação. Estudos feministas sobre o Parlamento que identificaram o funcionamento dessa dinâmica serviram de ponto de partida para esta dissertação. Apesar de seus achados, observa-se que essas pesquisas avançaram pouco na discussão teórica do conceito e na análise de sua operacionalização cotidiana. Outro ponto de partida são as provocações apresentadas por Marques (2019), ao defender uma leitura feminista dos estudos legislativos e ao questionar a hierarquia, frequentemente tomada como dada, entre agendas políticas. Soma-se a isso o debate sobre a necessidade de mobilizar o Neoinstitucionalismo feminista como abordagem teórica e analítica para discutir a representação política substantiva e, consequentemente, o trabalho político (REZENDE; MARQUES, 2023).

A análise da divisão sexual do trabalho político a partir da abordagem neoinstitucionalista feminista, mostra-se necessária para o campo de gênero e política, afinal, as instituições políticas são marcadas por regras formais e informais permeadas pelos critérios de gênero. Para além do debate sobre presença, bem como sobre a dimensão substantiva, é fundamental apreender e identificar as instituições formais e informais em operação, que limitam a atuação das mulheres e constroem suas práticas. Essas desigualdades expressam-se nas dinâmicas institucionais e impactam tanto a qualidade da representação democrática quanto a efetividade do trabalho feminino. Assim, a abordagem contribui para contornar armadilhas apontadas pela teoria feminista, ao mesmo tempo em que demanda uma nova perspectiva crítica sobre o Estado e suas instituições.

Esta pesquisa teve como objetivo contribuir para o conceito de divisão sexual do trabalho político, a partir de uma perspectiva teórico-conceitual, examinando-o por meio de um estudo de caso concreto. O estudo realizou uma análise das normas formais e de sua operacionalização, observando criticamente o comportamento dos(as) parlamentares no processo político, bem como os constrangimentos impostos às mulheres. Também buscou-se identificar as marcas que as normas informais produzem no processo decisório, ainda que estas não tenham sido interpretadas pelos próprios atores, visto que não foram realizadas entrevistas ou levantamentos de informações sobre os bastidores. Assim, foi possível analisar o comportamento e o trabalho político de forma

qualificada, a partir da interação com as estruturas formais do espaço institucional, o que permitiu identificar influências de regras informais.

Falas como a do deputado Alceu Moreira (PMDB-RS), que descreveu a máquina pública como uma “senhora insaciável máquina pública tem que comer o que pode e o que não pode”, relevam a hostilidade e os constrangimentos do ambiente político às mulheres, além de ilustrarem como as normas informais e o viés de gênero impactam o processo decisório e o exercício do trabalho político.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241/2016, renumerada no Senado como PEC nº 55/2016, estabeleceu um novo arcabouço fiscal no Brasil, determinando um teto para recursos públicos destinados às despesas primárias durante vinte anos. Trata-se de um dos textos mais relevantes do período pós-Constituição de 1988, pois para além da agenda orçamentária, ela redefiniu as funções e prioridades do Estado brasileiro, bem como a efetivação de direitos e políticas sociais. A proposta foi protocolada enquanto o Temer (PMDB) ainda era interino e constituiu uma das principais entregas do golpe parlamentar de 2016. Além disso, ela representou um marco no fortalecimento da austeridade fiscal e da consolidação do Estado neoliberal.

A robustez do texto, a multiplicidade de áreas temáticas impactadas e a tramitação especial no Congresso Nacional reforçam a escolha da proposta para o exame do trabalho político a partir da perspectiva de gênero. Ao contribuir para uma lacuna teórica e conceitual, a dissertação questiona teses estabelecidas no campo científico, como o uso da classificação de *soft politics* e *hard politics*, bem como a discussão sobre a representação substantiva dissociada da noção de trabalho, e mobiliza alternativas, como o neoinstitucionalismo feminista e o debate da sociologia do trabalho e teorias do patriarcado, para apreender a atuação política. O entendimento das tarefas e ofícios desempenhados por indivíduos em posições de poder como trabalho possibilita ampliar essa discussão. Max Weber (2003 [1919]; 2014) aproximou o trabalho operacionalizado no Estado e no mercado, ambos assentados na dominação racional-legal, como algo próprio do desenvolvimento do processo político institucional nas democracias de massa. Por sua vez, teóricas do patriarcado, como Carole Pateman (1993) e Silvia Walby (1991) apontaram, de diferentes formas, que a dominação masculina não se restringe à esfera privada e à doméstica, mas estende sob a esfera pública, especialmente ao trabalho e à esfera política. O contrato sexual prévio a qualquer direito político evidencia que a subordinação é estrutural e organizada pela divisão sexual do trabalho. Desta forma, a dominação patriarcal também está em funcionamento no Estado.

Para conceitualizar a divisão sexual do trabalho, recorro aos princípios da hierarquização e separação elaborados por Hirata e Kergoat (2007). Assim, entende-se a divisão sexual do trabalho político e, no caso desta pesquisa, mais precisamente o trabalho legislativo, como a organização dos ofícios e atividades desenvolvidas por representantes e pelo corpo burocrático, no âmbito das instituições políticas formais, a partir das hierarquias de gênero. Essa estrutura é moldada pelos efeitos da divisão sexual do trabalho e pela dominação patriarcal, e opera segundo os princípios de separação e hierarquização entre agendas, recursos e funções. Contudo, tal estrutura carece de confronto, uma vez que temas considerados “femininos” não são “menos importantes”. Assim como ocorre com as funções domésticas e de cuidado no mundo do trabalho, esse grau de importância é construído socialmente (BIROLI; QUINTELA, 2020).

O trabalho político é complexo e composto por diferentes dimensões, mas ao compreendê-lo como estruturado de forma generificada pode-se afirmar que, mesmo em âmbitos institucionais distintos, essa hierarquização compartilha lógicas semelhantes, embora não idênticas. Compreender quem são os indivíduos responsáveis por esse trabalho torna o exercício ainda mais complexo, afinal, eles passaram por filtros políticos, econômicos e sociais e não estão em pé de igualdade com a sociedade no geral – afinal, estão em posições de poder que exigem distinção (MANIN, 1997). Dessa forma, pode-se afirmar que a estrutura generificada do trabalho impacta diretamente mulheres e a própria organização do trabalho político. Essa estrutura tem base na dominação patriarcal, mas não se trata de uma mera reprodução, porque ela se reorganiza, conforme Walby (1990) aponta ao discutir o *patriarcado público*.

A teoria feminista da representação política contribuiu para os debates sobre a composição das instituições, em especial dos parlamentos, bem como apontamentos sobre a qualidade dessa representação, muitas vezes com foco em uma atuação substantiva das mulheres. Apesar disso, tais achados esbarram em limitações e armadilhas teóricas e metodológicas, como a tentativa de definir um *interesse feminino* ou entender as mulheres como um grupo homogêneo. Desta forma, discutiu-se como os debates sobre a representação podem ser articulados à perspectiva neoinstitucionalista feminista, com o objetivo de aprofundar e fortalecer as análises sobre a atuação das mulheres dentro das instituições políticas, além de mobilizar e trazer à luz aspectos implícitos, não previstos nas regras regimentais e formais.

Para tanto, foi realizada a análise descritiva do Congresso Nacional durante a tramitação da PEC, com o entendimento de que tais achados não eram o ponto final, mas

sim o ponto de partida para discutir o caso. A presença das mulheres era reduzida: elas representavam pouco mais de 10% da Câmara dos Deputados (53), e no Senado Federal, 15% (12). A análise de raça/cor dos parlamentares que estiveram nos cargos durante a tramitação da PEC demonstra a baixa presença de pessoas negras entre os deputados federais, enquanto 16,6% (87) se autodeclararam pardos, 3,6% (19) pretos, os brancos correspondiam a 80% (418) da Casa Legislativa⁵¹.

A composição das comissões competentes para a análise da proposta de arcabouço fiscal e os cargos de coordenação política e de controle da agenda mostra como as mulheres estavam alijadas desses espaços. As deputadas eram apenas 5% dos membros titulares da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), abaixo no percentual geral da casa, e 12% entre os suplentes. Na mesa da presidência da comissão responsável pela admissibilidade da PEC, apenas a deputada Cristiane Brasil (PTB-RJ) estava presente. O cenário da Comissão Especial⁵² é pouco diferente em relação ao gênero, pois a mesa da presidência era integralmente masculina e com apenas duas mulheres titulares (8%), também abaixo do percentual da casa, e três suplentes (11%). Já entre as líderes partidárias, duas líderes e duas vice-líderes: Jandira Feghali (PCdoB-RJ), líder da minoria, Renata Abreu (PTN-SP), líder do PTN, além da Professora Marcivania (PCdoB-AP), vice-líder da minoria e Tereza Cristina (PSB-MS), vice-líder do governo Temer (PMDB). Percebe-se assim que majoritariamente eram filiadas a partidos pequenos.

Logo, percebe-se que as deputadas tiveram seu acesso à recursos decisórios dificultado e poucas conseguiam influenciar no controle da agenda ou tiveram o poder de decisão. Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, as mulheres não faziam parte da presidência, mas representavam 17% dos membros titulares, bem como de suplentes, em percentuais similares ao geral da casa legislativa. Apenas a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) era líder no Senado e era a única parlamentar do partido na bancada, que impossibilitou a disputa interna pelo cargo. Os

⁵¹ A Câmara dos Deputados é formada por 513 deputados e o Senado por 81 Senadores. Os números ultrapassam o número total, porque foi feita uma análise durante os meses em que a Proposta de Emenda tramitou nas duas casas, logo, ao longo desse período houve mudanças. Parlamentares se afastaram ou assumiram cargos fora do Legislativo, por exemplo, o que levou a posse dos suplentes. A análise incluiu os perfis desses parlamentares que estiveram ativos nos mandatos parlamentares.

⁵² De acordo com os dados disponíveis pela Câmara dos Deputados, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-241-2016-novo-regime-fiscal/conheca-a-comissao/membros-da-comissao>. Acesso em: 25 set. 2024. Ao longo dos trabalhos da comissão houve mudanças em sua composição, todavia, foi analisada apenas a relação disponibilizada pela casa.

três relatores nas comissões, responsáveis por emitir pareceres à proposta, eram homens e em funções importantes, como líderes ou presidentes de comissões.

A ausência das mulheres nos espaços e na coordenação política compõe um elemento importante para a divisão sexual do trabalho político, mas ainda não é o suficiente para compreender esse fenômeno de forma integral. A tramitação legislativa foi, predominantemente, masculina e branca, pois elas estavam excluídas formalmente dos debates, nas decisões e na construção de acordos sobre o arcabouço fiscal de 2016. Entretanto, para se analisar o trabalho político era necessária a compreensão mais detalhada sobre como operaram constrangimentos e oportunidades de atuação política aos mandatos das parlamentares mulheres.

A abordagem neoinstitucionalista feminista foi utilizada como estratégia analítica para apreender a forma como se operacionaliza a divisão sexual do trabalho político no processo legislativo no caso da aprovação da proposta que instituiu o teto de gastos públicos e limitou as despesas primárias por vinte anos. Esse exercício buscou analisar tanto as regras formais, explícitas nas reuniões e emendas e requerimentos protocolados, quanto nas regras informais presentes no cotidiano do Parlamento (aquelas passíveis de serem identificadas ao longo dos trabalhos comissionais). A análise dos conteúdos dos requerimentos de audiências públicas, das emendas e dos discursos proferidos nas reuniões das comissões indicou que as deputadas de partidos de direita e centro não fizeram uso da palavra nos colegiados, apesar de serem as únicas responsáveis pelas emendas da comissão especial. Por outro lado, as deputadas federais de partidos de esquerda foram responsáveis pela maioria dos discursos, muitos deles marcados por um tom combativo. Controlando-se pela ideologia partidária, o trabalho político destas parlamentares é claramente distinto quanto à estrutura de oportunidades políticas.

A apresentação de emendas mostra que as deputadas de centro e direita não concordavam integralmente com a proposta, mas a análise global do processo detecta que houve pressão por parte das lideranças e do governo para que fosse uma tramitação célere e sem resistência por parte dos partidos da base. Isso parece constranger de maneira específica as mulheres em discutirem amplamente o texto e expor suas contrariedades na comissão. Concomitantemente, o regimento exige que uma emenda seja apresentada ela precisa ter a assinatura de 171 deputados, o que dificultou o protocolo de emendas de deputadas de esquerda, minoritários no processo. Cenário semelhante foi percebido no Senado Federal, no qual a maioria dos discursos com críticas à proposta foram de senadoras de esquerda ou, mesmo, parte de um partido de direita, como é o caso da

senadora Kátia Abreu (PMDB-TO). O número de emendas entre as Senadoras foi maior, afinal, regimentalmente não é necessária a assinatura de um terço da casa legislativa, o que facilita a sua articulação. Percebeu-se tanto como as regras formais impactam e se combinam com as informais, no caso das emendas que precisavam de articulação, tanto o constrangimento imposto às mulheres de centro e direita no sentido de não falarem, mesmo presentes nas reuniões.

A estratégia utilizada por mulheres e alguns parlamentares negros também foi percebida nas reuniões da proposta. Apesar de estarem marginalizados e terem pouco poder de influência e recursos, parlamentares utilizaram-se de outros espaços para mobilizarem suas discussões e efetivarem seu trabalho político. Exemplos desses contornos das regras informais são: as audiências públicas sobre o tema na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), presidida pela sen. Gleisi Hoffmann (PT-PR), e o ciclo de debates na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), presidida pelo senador Paulo Paim (PT-RS). Ao longo da análise também foi possível perceber as exclusões sumárias das mulheres das reuniões, da construção de acordos políticos e das decisões sobre o desenrolar dos trabalhos, muitas vezes realizadas em conversas não publicizadas, cujos resultados eram apenas anunciados como decisões tomadas, uma espécie de roteiro previamente definido. Essas exclusões, por tanto, reduzem parte da realização dos trabalhos dessas parlamentares, bem como impõe obstáculos à sua participação ativa no controle da agenda e nas articulações políticas.

Os homens comumente utilizaram-se da narrativa de reforçar e classificarem seus discursos e suas ações como *neutras* e *universais* – embora essa estratégia estivesse mais presente entre parlamentares de direita, pode-se perceber entre os de esquerda e centro também. Esta estratégia discursiva é levada no sentido de “despolitizar” o trabalho, reforçando que estavam baseados em dados, em informações públicas, que queriam “o bem e a salvação do Brasil”, enquanto quem tinha uma posição contrária, principalmente as mulheres, eram colocadas como defensoras de interesses *específicos* e repleto de *ideologias*. Isso indica a ancoragem na noção patriarcal de que a esfera pública é masculina e racional, preocupada com uma suposta *universalidade*, enquanto as mulheres são associadas a interesses privados sentimentais, particulares e preocupados com o *específico* (PHILLIPS, 2011 [1991]; BIROLI, 2018).

Nesta análise, os temas mobilizados pelos parlamentares foram organizados em quatro categorias diferentes: **Políticas sociais e de cuidado (GI), Economia (GII), Estado brasileiro (GIII) e Democracia (GIV)**, como alternativa à noção de *soft, middle*

e hard politics. Esse ordenamento não teve como objetivo hierarquizar temas, mas organizá-los de acordo com a similaridade e conseguir fazer generalizações. Parlamentares homens e mulheres atribuíram atenção similar, de forma geral, a áreas de educação e saúde; todavia, ao se controlar pela ideologia partidária, percebe-se que os homens de partidos de direita não priorizaram esses temas, assumindo muito mais um discurso de resposta à popularização da ideia de que a proposta sucateava políticas e serviços públicos dessas áreas do que discutindo ativamente estas questões. Algo semelhante foi percebido entre os Senadores, que priorizaram temas voltados à agenda econômica e da disputa em torno da noção de democracia.

As mulheres, por sua vez, não se restringiram às políticas sociais, mobilizando temas da agenda econômica e em relação à democracia, principalmente no que tange ao trabalho legislativo ali efetuado, ou seja, quanto a uma participação política plena e à influência sobre o processo político. Ao esmiuçar os temas, sem generalizações, percebe-se como elas possuem interesses em temas econômicos, como a discussão tributária e as críticas à elite econômica brasileira. Além disso, no Senado, elas mobilizaram, proporcionalmente, mais temas sobre tributação do que eles, enquanto eles falaram mais sobre assistência social. Conclui-se, portanto, que os estágios da carreira política, bem como cargos de coordenação política e senioridade são variáveis que impactam diretamente no trabalho político.

Mesmo quando as mulheres alcançam o Senado, ainda que em um nível menor, elas permanecem enfrentando constrangimentos e violências. O percentual de senadoras que integrava a CCJ era superior ao percentual feminino na casa como um todo (18% contra 15%), diferente das deputadas, mas isso não se traduziu em acesso ao poder de agendamento nem aos cargos de coordenação política. As mulheres de direita, ainda, foram minoria nos discursos parlamentares. O Senado, desta forma, se mostrou um espaço hostil às mulheres, como evidenciado quando o senador Magno Malta (PR-ES) mandou a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), líder de partido e uma das mais atuantes no tema, calar a boca.

Também foi possível detectar como as regras informais e informais operam de forma conjunta no sentido de reforçar a divisão sexual do trabalho político, que impõem obstáculos e constrangimentos. As deputadas consideradas mais combativas e críticas à proposta não apresentaram emendas na comissão, visto que o critério formal exigia 171 assinaturas, o demandava articulação com parlamentares de diferentes espectros ideológicos. Nesse contexto, evidenciam-se outros dois aspectos do trabalho

político que demonstram a operação conjunta de normas formais e informais: a exclusão das mulheres do poder de agendamento e das decisões sobre ritos comissionais, afinal, elas não ocupavam cargos e mesmo quando cobravam publicamente eram ignoradas, e o baixo número de mulheres de centro e de direita nos discursos parlamentares. Conforme afirmou o deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) na CCJC, as lideranças e partidos constrangiam parlamentares a votarem de forma alinhada e a não interferirem na celeridade da proposição.

Dessa forma, percebe-se como as regras formais, presentes nos regimentos internos e demais normativos, se combinaram às normas informais e aos constrangimentos simbólicos e políticos que alijaram as mulheres da tomada de decisão e da efetividade do trabalho político. Ao mesmo tempo, percebe-se como as parlamentares também se utilizam de regras formais para contornar e garantir recursos e relevância de seu trabalho.

A posição ideológica dos partidos também merece destaque entre os achados, uma vez que se utilizou a classificação proposta por Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023). Comumente utilizada pela Ciência Política brasileira, essa categorização, derivada de um *survey* aplicado em 2018, mostra-se limitada, sobretudo em um contexto de instabilidade política e de desdemocratização. O PSB, por exemplo, foi classificado como de centro esquerda; todavia, alguns de seus parlamentares estavam em cargos estratégicos e atuaram em defesa da PEC do Fim do Mundo, como a deputada Tereza Cristina (PSB-MS), vice-líder do governo, e Danilo Forte (PSB-CE), presidente da Comissão Especial. O partido orientou sua bancada pela aprovação da proposta no primeiro turno no Plenário e somente em maio de 2017 anunciou a oposição ao governo Temer (PMDB)⁵³. Situação semelhante ocorreu com o PMDB, que abrigava parlamentares de posicionamentos antagônicos, como Roberto Requião (PMDB-PR) e Kátia Abreu (PMDB-TO), o que demonstram os rachas partidários. Após o golpe parlamentar de 2016, registraram-se diversas movimentações partidárias entre os parlamentares, inclusive entre os citados, mas reforça a limitação do modelo de classificação ao ser incapaz de captar rachas e instabilidades internas.

A pesquisa se defrontou com desafios e limitações que valem ser elencados para se pensar caminhos alternativos e novas agendas de pesquisas. A utilização da análise

⁵³ G1. PSB anuncia oposição ao governo Michel Temer e passa a defender renúncia. (Fernanda Calgareo). Política, Brasília, 20 mai. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/psb-quer-renuncia-de-temer-e-fara-oposicao-diz-secretario-geral.ghtml>. Acesso em: 30 out. 2025.

neoinstitucionalista feminista demanda a análise das instituições informais, e muitas vezes elas estão fora dos holofotes, apesar de em alguns casos serem percebidas, mesmo que de forma sutil. A utilização de entrevistas com atores envolvidos na tomada de decisão se apresenta como ganho metodológico potencial para novos estudos, porque identificar as visões dos atores políticos como as estruturas de gênero são percebidas poderá trazer ganhos à agenda de pesquisa. A dissertação também não consegue analisar se há uma possível divisão racial do trabalho político, logo, será necessário ampliar o olhar para outras comissões e outras proposições, talvez não restringindo apenas a um texto legislativo.

Outro desafio imposto diz respeito à não reprodução de hierarquia entre temas e agendas na pesquisa, colocando-a como algo dado e não construído socialmente. A partir deste trabalho, abrem-se caminhos para ampliar a produção científica no que tange ao trabalho político, ponderando a inclusão de novas esferas e níveis políticos, como a burocracia e o Executivo, combinado com o Legislativo.

Nesta convergência, o “regime fiscal sustentável”, aprovado em 2023 durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, conforme já abordado, possibilita a comparação entre a tramitação das duas propostas e o aprofundamento a discussão sobre a política de austeridade brasileira, a partir da leitura da divisão sexual do trabalho político em condições históricas distintas – imediatamente pós-golpe e antes do governo Bolsonaro; e pós-Bolsonaro sob Lula III. Pretendo esmiuçar essa discussão, em uma perspectiva comparada, ao passo que aprendo com desafios e aspectos limitantes desta dissertação, para que eles sejam contornados e seja possível avançar com o debate na Ciência Política brasileira.

Referências bibliográficas

AGÊNCIA BRASIL. Entenda as regras do novo arcabouço fiscal. (Wellton Máximo). Publicado em: 14 ago. 2023. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-08/entenda-regras-do-novo-arcabouco-fiscal>>. Acesso em: 28 set. 2025.

AGÊNCIA BRASIL. Rose de Freitas é a primeira mulher a presidir a Comissão de Orçamento. Política. (Iolando Lourenço). Agência Brasil, Brasília, 31 out. 2015. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-03/rose-de-freitas-e-primeira-mulher-presidir-comissao-de-orcamento>> Acesso em: 21 nov. 2024.

AGÊNCIA CÂMARA. Bia Kicis é eleita presidente da Comissão de Constituição e Justiça. (Janary Júnior). Política e Administração Pública. Agência Câmara, Brasília, 10 mar. 2021. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/noticias/734610-bia-kicis-e-eleita-presidente-da-comissao-de-constituicao-e-justica/>>. Acesso em: 15 set. 2024.

AGÊNCIA CÂMARA. Câmara autoriza instauração de processo de impeachment de Dilma com 367 votos a favor e 137 contra. Política e Administração Pública. (Carol Siqueira). Agência Câmara, Brasília, 17 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/485947-camara-autoriza-instauracao-de-processo-de-impeachment-de-dilma-com-367-votos-a-favor-e-137-contra/>>. Acesso em: 02 nov. 2024.

AGÊNCIA CÂMARA. Rose de Freitas preside a primeira sessão da legislatura. Política e Administração Pública. Brasília, 03 fev. 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/209814-rose-de-freitas-preside-a-primeira-sessao-da-legislatura/>>. Acesso em: 21 nov. 2024.

AGÊNCIA SENADO. CCJ oficializa senadora Simone Tebet como presidente. Da Redação. Brasília, 13 fev. 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/02/13/ccj-oficializa-senadora-simone-tebet-como-presidente>> Acesso em: 21 nov. 2024.

AGÊNCIA SENADO. Eleições 2014: representação feminina diminui nas assembleias legislativas. Da Redação. Brasília, 16 out. 2014. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/10/16/eleicoes-2014-representacao-feminina-diminui-nas-assembleias-legislativas>>. Acesso em: 03 nov. 2024.

AGÊNCIA SENADO. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. Da Redação. Brasília, 28 dez. 2016. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 02 nov. 2024.

ALCÁNTARA, Manuel. *A profissionalização da política*. Trad. Renata Oliveira Rufino. Curitiba: CCOP-PPGCP/UFPR, 2016.

ARAUJO, Clara; ALVES, José Eustáquio. Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, ago. 2007, p. 533–577.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. Duas faces do poder. *Revista de Sociologia Política*, v. 19, n. 40, 2011.

BANDEIRA, Lourdes. Patriarcado e violência masculina: crimes de morte como construção pública. Texto apresentado no 30º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu (MG), GT 27: Violência, conflitos e práticas culturais, 2006.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BIROLI, Flávia. Divisão sexual do trabalho e democracia. *Dados*, v. 59, n. 3, p. 719–754, 2016.

BIROLI, Flávia. *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2018.

BIROLI, Flávia. Uma mulher foi deposta: sexismo, misoginia e violência política. In: RUBIM, Linda; ARGOLLO, Fernanda (orgs.). *O golpe na perspectiva de gênero*. Salvador: Edufba, 2018a.

BIROLI, Flávia; QUINTELA, Débora F. Divisão sexual do trabalho, separação e hierarquização: contribuições para a análise do gênero das democracias. *Revista de Ciências Sociais Política & Sociedade*, n. 53, jun./dez. 2020, p. 72–89.

BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano. Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 66, n. 2, 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Regimento interno da Câmara dos Deputados*. Aprovado pela Resolução n. 17 de 1989 e alterado até a Resolução n. 6 de 2023. 27. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2024a.

BRASIL. Congresso Nacional. Presidência. *Relatório da Presidência 2016: Senado Federal e Congresso Nacional*. Brasília: Senado Federal, Secretaria-Geral da Mesa, 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Regimento interno do Senado Federal: resolução nº 93, de 1970*. Brasília: Senado Federal, 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 set. 2024.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição nº 241, de 2016*. Novo regime fiscal. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468431&filenome=PEC%20241/2016. Acesso em: 31 jul. 2024.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016*. Novo regime fiscal. Brasília: Senado Federal, 2016b. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em: 31 jul. 2024.

BROWN, Wendy. *Undoing the Demos: Neoliberalism's stealth revolution*. New York: Zone Books, 2015.

BURKE, Edmund. Discurso aos eleitores de Bristol. *Revista de Sociologia e Política*, v. 20, n. 44, 2012 [1942].

BURSTYN, Varda. Masculine dominance and the state. In: MILIBAND, R.; SAVILLE, J. (eds.). *The Socialist Register*. London: Merlin Press, 1983.

CALGARO, Fernanda; PASSARINHO, Nathalia. Rodrigo Maia vence Rosso no 2º turno e é eleito presidente da Câmara. *G1 Política*, Brasília, 14 jul. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2016/07/rodrigo-maia-vence-rosso-no-2-turno-e-e-eleito-presidente-da-camara.html>. Acesso em: 30 nov. 2024.

CELIS, Karen; CHILDS, Sarah; KANTOLA, Johanna; KROOK, Mona Lena. Rethinking women's substantive representation. *Representation*, v. 44, n. 2, p. 99–110, 2008.

CHILDS, Sarah; KROOK, Mona Lena. *Should feminists give up on critical mass? A contingentyes*. *Politics & Gender*, v. 2, n. 04, p. 522–530, 2006.

CODATO, Adriano. Metodologias para a identificação de elites: três exemplos clássicos. In: PERISSINOTTO, Renato; CODATO, Adriano (orgs.). *Como estudar elites*. Curitiba: Ed. UFPR, 2015. p. 15–30.

COSTA, Maria Luiza Walter. *Divisão sexual do trabalho no Senado de Brasil e Argentina: projetos de lei em análise*. 2018. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

CZUDNOWSKI, Moshe M. Political recruitment. Micropolitical theory. In: GREENSTEIN, F.; POLSBY, N. (orgs.). *Handbook of Political Science*. Vol. 2. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1975.

DAHLERUP, Drude. De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la “masa crítica aplicada al caso de las mujeres en Escandinavia”. *Debate Feminista*, n. 8, 1993.

DAHLERUP, Drude. From a small to a large minority: women in Scandinavian politics. *Scandinavian Political Studies*, v. 11, n. 4, p. 275–298, 1988.

DAHLERUP, Drude. Representing women: defining substantive representation of women. In: ESCOBAR-LEMMON, Maria C.; TAYLOR-ROBINSON, Michelle M. (orgs.). *Representation: the case of women*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

DAHLERUP, Drude. The story of the theory of critical mass. *Politics & Gender*, v. 2, n. 4, p. 511–522, dez. 2006.

DELPHY, Christine. O inimigo principal: a economia política do patriarcado. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 17, p. 99–119, maio/ago. 2015 [1970].

DIAP. *Os “cabeças” do Congresso Nacional: uma pesquisa sobre os 100 parlamentares mais influentes*. Coordenação: Antônio Augusto de Queiroz. 23. ed. Brasília: DIAP, 2016. Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/publicacoes?task=download.send&id=278&catid=9&m=0>. Acesso em: 26 mar. 2024.

EISENSTEIN, Hester. *Inside agitators*. Philadelphia: Temple University Press, 1996.

ENAP. *Introdução ao orçamento público. Módulo 2: Receita e despesas públicas*. Brasília: ENAP, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3168/1/Modulo%202%20-%20Receita%20e%20Despesa%20Publicas.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2024.

FEDERICI, Silvia. *O Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*. São Paulo: Elefante, 2017 [2004].

FEDERICI, Silvia. *O patriarcado do salário: notas sobre Marx, gênero e feminismo (v. 1)*. Trad. Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2021.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FOX, Richard L.; LAWLESS, Jennifer L. Entrando na arena? Gênero e a decisão de concorrer a um cargo eletivo. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 8, 2012 [2004].

FRASER, Nancy. Contradictions of capital and care. *New Left Review*, n. 100, p. 99–117, jul./ago. 2016.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUSA, Jessé (org.). *Democracia hoje*. Brasília: Editora UnB, 2001 [1997].

FREIDENBERG, Flavia; GILAS, Karolina M. Neoinstitucionalismo feminista. In: GILAS, Karolina M.; PARCERO, Laura M. C. (eds.). *Construyendo ciencia política con perspectiva de género*. Ciudad de México: FCPyS-UNAM, 2020.

GOMES, Nilma Lino. Golpe disfarçado de impeachment: uma articulação escusa contra as mulheres. In: RUBIM, Linda; ARGOLLO, Fernanda (orgs.). *O golpe na perspectiva de gênero*. Salvador: Edufba, 2018.

GURZA LAVALLE, Adrián. Representatividade e representação democrática – falso problema ou dualidade constitutiva. In: GURZA LAVALLE, Adrián; VITA, Álvaro; ARAUJO, Clara (orgs.). *O papel da teoria política contemporânea: justiça, constituição, democracia e representação*. São Paulo: Alameda, 2015.

HIRATA, Helena. Mundialização, divisão sexual do trabalho e movimentos feministas transnacionais. *Cadernos de Crítica Feminista*, Recife, v. 3, n. 2, dez. 2009.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Atualidade da divisão sexual e centralidade do trabalho das mulheres. *Revista de Ciências Sociais Política & Sociedade*, n. 53, p. 22–34, jun./dez. 2020.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Trad. Fátima Murad. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 132, p. 595–609, set./dez. 2007.

HOBBS, Thomas. *O Leviatã*. Trad. João Paulo Monteiro; Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003 [1651].

KAUPPI, Niilo. Power or subjection? French women politicians in the European Parliament. *European Journal of Women's Studies*, v. 6, p. 329–340, 1999.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, Helena et al. (orgs.). *Dicionário crítico do feminismo*. São Paulo: Edunesp, 2009. p. 67–75.

KROOK, Mona Lena; MACKAY, Fiona. Introduction: gender, politics, and institutions. In: KROOK, Mona Lena; MACKAY, Fiona (eds.). *Gender, politics and institutions: towards a feminist institutionalism*. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

LAVALLE, Adrian Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 95–139, 2011.

MACKAY, Fiona. ‘Thick’ conceptions of substantive representation: women, gender and political institutions. *Representation*, v. 44, n. 2, p. 125–139, 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00344890802079607>. Acesso em: 15 mar. 2024.

MACKAY, Fiona. Conclusion: towards a feminist institutionalism? In: KROOK, Mona Lena; MACKAY, Fiona (eds.). *Gender, politics and institutions: towards a feminist institutionalism*. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

MACKAY, Fiona; KENNY, Meryl; CHAPPELL, Louise. New institutionalism through a gender lens: towards a feminist institutionalism? *International Political Science Review*, v. 31, n. 5, p. 573–588, 2010.

MANIN, Bernard. *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MANO, Máira Kubík Taveira. *Legislar sobre “mulheres”: relações de poder na Câmara Federal*. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2015.

MANSBRIDGE, Jane. Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent “yes”. *The Journal of Politics*, v. 61, n. 3, p. 628–657, ago. 1999.

- MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259–281, jan./abr. 2017.
- MARQUES, Danusa. Carreiras políticas e desigualdades: elementos para uma crítica feminista do campo político. *BIB*, São Paulo, n. 95, p. 1–20, 2021.
- MARQUES, Danusa. Por uma leitura feminista dos estudos legislativos no Brasil. In: MARQUES, Danusa; REZENDE, Daniela; MANO, Maíra; FREITAS, Thaís (orgs.). *Feminismos em rede*. Porto Alegre: Zouk, 2019.
- MARQUES, Danusa; TEIXEIRA, Bruno L. Estranhas no ninho: uma análise da atuação parlamentar de homens e mulheres na Câmara dos Deputados. *Teoria & Sociedade*, v. 26, 2018.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro I. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MELO, Carlos Antônio de Almeida. Ato das disposições constitucionais transitórias: propostas de um critério objetivo para o estabelecimento do referencial temporal implícito. *Revista de Informação Legislativa*, v. 38, n. 152, p. 49–53, out./dez. 2001.
- MELO, Hildete Pereira de; CASTILHO, Marta. Trabalho reprodutivo no Brasil: quem faz? *Revista de Economia Contemporânea*, v. 13, n. 1, p. 135–158, 2009.
- MENCATO, Stephany. Neoliberalismo e gênero: entrelace que acentua desigualdades. *Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política*, São Carlos, v. 31, n. 1, p. 6–19, 2022.
- MIGUEL, Luis Felipe. *Democracia e representação: territórios em disputa*. São Paulo: Editora Unesp, 2014.
- MIGUEL, Luis Felipe. Voltando à discussão sobre capitalismo e patriarcado. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 25, n. 3, p. 1219–1237, set./dez. 2017.
- MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. *Caleidoscópio convexo: mulheres, política e mídia*. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.
- MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Introdução: teoria política feminista, hoje. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (orgs.). *Teoria política feminista: textos centrais*. Vinhedo: Editora Horizonte, 2013.
- MIGUEL, Luis Felipe; FEITOSA, Fernanda. O gênero no discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da Câmara dos Deputados. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 52, n. 1, p. 201–221, 2009.
- NEIVA, Pedro. Coesão e disciplina partidária no Senado Federal. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 289–318, 2011.
- OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. Trad. Flávia Biroli. *Revista Estudos Feministas*, v. 16, n. 2, p. 305–332, 2008 [1991].

PATEMAN, Carole. Críticas feministas à dicotomia público/privado. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (orgs.). *Teoria política feminista: textos centrais*. Vinhedo: Editora Horizonte, 2013 [1983].

PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PEARSE, Rebecca; CONNELL, Raewyn. Gender norms and the economy: insights from social research. *Feminist Economics*, v. 22, n. 1, p. 30–53, 2015.

PERISSINOTO, Renato M.; VEIGA, Luciana F. Profissionalização política, processo seletivo e recursos partidários: uma análise da percepção dos candidatos do PT, PMDB, PSDB e DEM nas eleições para deputado federal de 2010. *Opinião Pública*, Campinas, v. 20, n. 1, p. 49–66, abr. 2014.

PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença? *Revista Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, 2001 [1995].

PHILLIPS, Anne. O que há de errado com a democracia liberal? Trad. Flávia Biroli. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 6, p. 339–363, 2011 [1991].

PINHEIRO, Luana Simões. *Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

PITKIN, Hanna. O conceito da representação. In: CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estevam (orgs.). *Política e sociedade*. Vol. 2. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979. p. 8–22.

PITKIN, Hanna. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press, 1967.

REZENDE, Daniela Leandro. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 25, n. 3, 2017.

REZENDE, Daniela Leandro; MARQUES, Danusa. Além da massa crítica: neoinstitucionalismo feminista, representação política e gênero. In: CYPRIANO, Breno; PINHEIRO, Mariana Brito; ABDALLA, Julia; LEANDRO, José Geraldo (orgs.). *Gênero, feminismos e políticas públicas: ferramentas para uma gestão pública com perspectiva de gênero*. Porto Alegre: Zouk, 2023.

REZENDE, Daniela. Qual o lugar reservado às mulheres? Uma análise generificada de comissões legislativas na Argentina, no Brasil e no Uruguai. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

ROCHA, Luiza Aikawa da Silveira. *As expressões da divisão sexual do trabalho político na 55ª Legislatura da Câmara dos Deputados*. 2020. 83 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciência Política) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

SACCHET, Teresa. Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. *Colombia Internacional*, n. 95, p. 25–54, jul. 2018.

SAFFIOTI, Heleieth I. A. *A mulher na sociedade de classes: mito e realidade*. Petrópolis: Vozes, 1976 [1969].

SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. *Feminismo estatal: uma análise das interações entre os movimentos feministas e o Congresso Nacional brasileiro*. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984 [1942].

TREMBLAY, Manon. The substantive representation of women and PR: some reflections on the role of surrogate representation and critical mass. *Politics & Gender*, v. 2, n. 4, p. 502–511, dez. 2006.

TSE. Série Inclusão: a conquista do voto feminino no Brasil. *Tribunal Superior Eleitoral*, 18 abr. 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Abril/serie-inclusao-a-conquista-do-voto-feminino-no-brasil>. Acesso em: 2 jun. 2023.

WALBY, Sylvia. *Theorizing patriarchy*. Oxford: Basil Blackwell, 1990.

WEBER, Max. *A política como vocação*. Trad. Maurício Tragtenberg. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003 [1919].

WEBER, Max. Parlamento e governo na Alemanha reorganizada. In: *Escritos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. Trad. Alexandre Morales. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 139–190, 2006 [2000].

Apêndice I - Lista de Partidos Políticos

DEM - Democratas
PCdoB - Partido Comunista do Brasil
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PEN - Partido Ecológico Nacional
PHS – Partido Humanista da Solidariedade
PMB - Partido da Mulher Brasileira
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP – Partido Progressista
PPS - Partido Popular Socialista
PR – Partido da República
PRB - Partido Republicano Brasileiro
PROS - Partido Republicano da Ordem Social
PRP – Partido Republicano Progressista
PRTB - Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSC - Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSDB - Partido da Social-Democracia Brasileira
PSL - Partido Social Liberal
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
PTC - Partido Trabalhista Cristão
PTdoB - Partido Trabalhista do Brasil
PTN – Partido Trabalhista Nacional
PV – Partido Verde
REDE - Rede Sustentabilidade
SD – Partido Solidariedade

Os nomes dos partidos políticos utilizados na pesquisa são referentes aos que existiam à época de tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) no Congresso Nacional. A proposta do novo regime fiscal, que fixava o teto de gastos para

as despesas primárias, tramitou entre junho e dezembro de 2016. Desde então o rol de partidos políticos brasileiros passou por mudanças, sejam de nomenclaturas, fusões e/ou extinções que valem ser destacadas. O Partido Progressistas (PP) passou a se chamar Progressistas, e o Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB) alterou o seu nome para Avante. O Partido Trabalhista Nacional (PTN) teve seu nome e sigla aprovados pelo TSE em 2017, e passou a se chamar Podemos⁵⁴.

Em 2018, o TSE aprovou a alteração do nome e sigla do Partido Ecológico Nacional (PEN) para Patriota (PATRI)⁵⁵, assim como do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para Movimento Democrático Brasileiro (MDB), nome utilizado em sua fundação⁵⁶. No ano seguinte diversas alterações foram aprovadas:

- O Partido da República (PR) alterou seu nome e sigla para Partido Liberal (PL) foi aprovada pelo TSE⁵⁷;
- O Partido Humanista da Solidariedade (PHS) foi incorporado ao Podemos⁵⁸;
- O Partido Popular Socialista (PPS) teve seu pedido de mudança de nome aprovado pelo TSE, que passou a se chamar Cidadania⁵⁹;
- O Partido Republicano Brasileiro (PRB) teve sua mudança de nome homologada para Republicanos⁶⁰;
- Partido Republicano Progressista (PRP) foi incorporado ao Patriotas⁶¹.

⁵⁴ Tribunal Superior Eleitoral. Aprovada mudança do nome do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Notícia. Publicado em: 15/05/2018. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Maio/aprovada-mudanca-do-nome-do-partido-do-movimento-democratico-brasileiro-pmdb>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁵⁵ Tribunal Superior Eleitoral. Aprovada alteração do nome do Partido Ecológico Nacional (PEN). Notícia. Publicado em: 26/04/2018. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Abril/aprovada-alteracao-do-nome-do-partido-ecologico-nacional-pen>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁵⁶ Tribunal Superior Eleitoral. Aprovada mudança do nome do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Notícia. Publicado em: 15/05/2018. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Maio/aprovada-mudanca-do-nome-do-partido-do-movimento-democratico-brasileiro-pmdb>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁵⁷ Tribunal Superior Eleitoral. Aprovada alteração do nome do Partido da República (PR) para Partido Liberal (PL). Notícia. Publicado em: 07/05/2019. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Maio/aprovada-alteracao-do-nome-do-partido-da-republica-pr-para-partido-liberal-pl>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁵⁸ Tribunal Superior Eleitoral. Plenário aprova incorporação do PHS ao Podemos. Notícia. Publicado em: 19/09/2019. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Setembro/plenario-aprova-incorporacao-do-phs-ao-podemos>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁵⁹ Tribunal Superior Eleitoral. Aprovada a mudança do nome do PPS para Cidadania. Notícia. Publicado em: 19/09/2019. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Setembro/plenario-aprova-mudanca-do-nome-do-pps-para-cidadania>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶⁰ AGÊNCIA PRB NACIONAL. TSE homologa e PRB passa a se chamar Republicanos. Notícia. Publicado em: 15/08/2019. Disponível em: <<https://republicanos10.org.br/nacional/tse-homologa-e-prb-passa-a-se-chamar-republicanos/>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶¹ <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Marco/tse-aprova-incorporacao-do-prp-ao-patriota>

O Democratas (DEM) e o Partido Social Liberal (PSL) se fundiram em 2022 para formar o União Brasil⁶² e o Partido Trabalhista Cristão (PTC) alterou seu nome para Agir⁶³. Já em 2023, o Partido Republicano da Ordem Social (PROS) foi incorporado ao Solidariedade⁶⁴, o Partido Social Cristão (PSC) foi incorporado ao Podemos⁶⁵. E o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) foi fundido ao Patriota para formar o Partido Renovação Democrática (PRD)⁶⁶.

⁶² Tribunal Superior Eleitoral. TSE aprova registro do partido União Brasil. Notícia. Publicado em: 08/02/2022. Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/tse-aprova-registro-do-partido-uniao-brasil>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶³ Tribunal Superior Eleitoral. TSE aprova alteração e Partido Trabalhista Cristão passa a se chamar Agir. Notícia. Publicado em: 31/03/2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/tse-aprova-alteracao-e-partido-trabalhista-cristao-passa-a-se-chamar-agir>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶⁴ Tribunal Superior Eleitoral. Partido Republicano da Ordem Social (PROS) é incorporado ao Solidariedade. Notícia. Publicado em: 14/02/2023. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Fevereiro/partido-republicano-da-ordem-social-pros-e-incorporado-ao-solidariedade>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶⁵ Tribunal Superior Eleitoral. TSE aprova incorporação do Partido Social Cristão pelo Podemos. Notícia. Publicado em: 16/06/2023. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Junho/tse-aprova-incorporacao-do-partido-social-cristao-pelo-podemos>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁶⁶ ZARUR, Camila. Brizolistas correm contra o tempo para refundar o PTB. Valor Econômico. Rio de Janeiro. Publicado em: 28/04/2025. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2025/04/28/brizolistas-correm-contra-o-tempo-para-refundar-o-ptb.ghtml>>. Acesso em: 30 jul. 2025.

Apêndice II – Rótulos de classificação de conteúdo dos discursos

Os temas foram organizados em rótulos que estruturam a análise do conteúdo dos discursos proferidos nas reuniões das comissões parlamentares em que a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) tramitou. Independente do posicionamento adotado dos parlamentares, sejam contrários ou favoráveis aos temas e ao próprio regime fiscal, classificaram-se os assuntos mobilizados e a relevância atribuída ao longo das discussões no Congresso Nacional.

A tabela abaixo, na coluna de descrição, esmiuça as explicações e exemplos sobre o uso de cada rótulo utilizado na análise do conteúdo dos discursos proferidos. Os exemplos não formam um rol taxativo e a classificação também depende do contexto e da interpretação em que os temas foram mobilizados.

Tabela 3: Rótulos de conteúdos

Líder	Descrição
Aspectos econômicos (GII)	Elementos voltados à agenda econômica nacional e internacional, como: PIB, investimentos, empreendimentos, matriz econômica e a adoção de diferentes políticas para o setor econômico.
Aspectos tributários (GII)	Elementos voltados à tributação nacional, como: tributação de juros e dividendos, grandes fortunas e transmissão de heranças, necessidade de tributação progressiva e a criação de novos impostos para arrecadação.
Assistência social (GI)	Políticas, programas e recursos direcionados à rede de assistência social. Alguns pontos merecem destaque, como: Benefício de Prestação Continuada (BPC), Bolsa Família e Cadastro único.
Constituição de 1988 (GIII)	Referência à assuntos relacionados à Constituição brasileira de 1988. Processo de constituinte, como partidos se posicionaram na votação do texto, importância do Ulisses Guimarães, desmonte, fortalecimento e regras estabelecidas.
Corrupção (GIV)	Episódios/denúncias de corrupção, acusações entre partidos, indivíduos e coletivos envolvidos em casos de corrupção.
Creche (GI)	Investimento e fortalecimento para manutenção e construção de creches com o intuito de atender crianças e famílias.
Crise econômica, política e/ou fiscal (GIII)	Diagnóstico, evidência e/ou minimização de que o país está enfrentando crise, seja econômica, política e/ou social, além de temas relacionados à origem e proporção da crise, atores envolvidos e interferências, internas ou externas, dimensão nacional ou mundial, e paralelo histórico com outros períodos de crise.
Crítica ao governo do FHC (Fernando Henrique Cardoso) (GIV)	Críticas, em diferentes dimensões, ao governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2022) e a gestão do PSDB frente ao Executivo nacional.

Crítica aos governos do PT (Partido dos Trabalhadores) (GIV)	Críticas, em diferentes dimensões, aos governos dos ex-presidentes Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), ambos do PT.
Defesa/crítica à elite econômica (GII)	Críticas, acusações ou defesas das acusações de que o novo regime fiscal e o trabalho político têm como objetivo atender interesses de banqueiros, rentistas e/ou empresários. Alguns discursos também envolvem a defesa e a importância dos interesses desses grupos.
Desemprego (GII)	Dados, informações, constatações e metodologias sobre o índice/número de desempregados no país, além de trazer visões históricas. Bem como políticas de combate ao desemprego e geração de vagas de trabalho.
Educação (GI)	Sentido amplo de educação e políticas que atendem os diferentes níveis, desde a educação básica ao ensino superior. Investimentos em escolas infantis e técnicas, ampliação de Universidades, PROUNI, FIES, educação privada, alimentação escolar.
Estado democrático (GIV)	Múltiplas concepções, e em alguns momentos em disputa, sobre o que se entende de Estado democrático, desde Estado de bem-estar social, estado mínimo, deveres da máquina estatal, neoliberalismo, liberalismo, políticas públicas.
Governo ilegítimo (GIV)	Classificação do governo do Michel Temer, autor do novo regime fiscal, como golpista, sem legitimidade, sem votos populares, com um plano de governo sem o respaldo das urnas eleitorais. Governo fruto de uma destituição orquestrada com os demais poderes da República e para atender interesses.
Ideologia (GIV)	Discursos relacionados às ideologias e posicionamentos políticos, mobilização de dados e informações consideradas “técnicas” com objetivo de se afastar de percepção “ideologia”, “racionalização”, “objetivo”, crítica à ideia do que não é “universalidade”.
Idoso (GI)	Políticas públicas e direitos assegurados às pessoas de mais de 60 anos, conforme definido no Estatuto do Idoso ⁶⁷ .
Pagamento da dívida pública (GIII)	Assuntos relacionados ao serviço da dívida pública, como juros, rolagem, os impactos para a situação fiscal do país, as estratégias de renegociação, as críticas à segurança do pagamento, o cerne/origem da dívida, comparação com outros países, possibilidades de calote e comparativo histórico.
Participação/representação (GIV)	Dois termos diferentes, e em disputa, mas que utilizados em momentos semelhantes. A importância da participação da população e divulgação ampla de informações, “medo do Parlamento em dialogar”. Além da afirmação sobre representação e legitimidade dos deputados que defendem e votam por seus eleitores, justificativa aos eleitores.
Previdência social (GI)	Recursos, garantia, críticas, necessidade de mudanças e/ou direitos assegurados no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como: aposentadoria, salário saúde, seguro-desemprego.
Privatização (GII)	Críticas e/ou defesas da privatização de serviços públicos, empresas públicas e o papel do Estado na oferta de serviços essenciais em contraposição do setor privado.
Racionalização dos gastos públicos (GIII)	Função dos gastos públicos, repensar a forma com que as despesas públicas estão estruturadas e como se dá a decisão dos recursos para

⁶⁷ Ver: Artigo primeiro do Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.741.htm>. Acesso em: 30 jul. 2025.

	cada área, evitar e controlar a “gastança”, “melhorar” a estrutura dos gastos públicos, evitar desperdícios, maior responsabilidade, diminuição da máquina pública.
Reformas (GIII)	Citação de reformas no cenário brasileiro de forma geral (favorável ou contrário): trabalhista, previdência, tributária, administrativa.
Retirada de direitos (GIV)	Citação à retirada de direitos, principalmente sociais e políticos, presentes na proposta de novo regime fiscal. Discursos que falam, de forma geral, os direitos sem citar detalhes de diferentes áreas como educação e saúde.
Salário-mínimo (GI)	Múltiplas políticas e ações governamentais que envolvem o tema, como a valorização do salário-mínimo.
Salvação do Brasil (GII)	Políticas, críticas e defesa de ações e decisões que se colocam como a salvação do Brasil (única ou parte). O reforço de que o país está em uma situação ruim e que precisa de uma “salvação”, de uma decisão para realizar transformações. Neste sentido, também está no rol de aspectos a necessidade de salvar o país do “comunismo”, do governo do Partido dos Trabalhadores, de salvar a democracia. Além disso, exalta a necessidade de ter coragem para votar pelas propostas que irão resgatar o país da situação atual.
Saúde (GI)	Políticas, investimentos, recursos e programas direcionados à área. Temas relacionados à saúde como: hospitais, unidades básicas de saúde, “Mais Médicos”, exames, consultas, Sistema Único de Saúde (SUS), ações e serviços públicos de saúde, planos de saúde, recursos para saúde (15% da Receita Corrente Líquida), saúde privada.
Servidores públicos (GIII)	Defesa e/ou crítica aos servidores públicos, estabilidade, sindicatos, direitos assegurados às categorias, realização de concursos públicos, atualização de salários, importância deles para a máquina pública e a realização de serviços públicos.
Trabalhadores (GII)	Defesa, crítica e temas relacionados aos trabalhadores brasileiros, em um sentido geral, como direitos e aspectos da legislação trabalhista.
Trabalho legislativo (GIV)	Discursos relacionados ao trabalho realizado pelos parlamentares e o processo político em curso na tramitação da PEC. Críticas e elogios aos trabalhos comissionais, cortes de falas, realização de reuniões oficiais e reservadas, cronograma, relações entre parlamentares e suas atividades.