



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 388/VIII

MEDIDAS ACTIVAS PARA UM EQUILÍBRIO DE GÉNERO NOS ÓRGÃOS DE DECISÃO POLÍTICA

Exposição de motivos

I

Nas últimas décadas, o problema da participação das mulheres nos centros e órgãos de decisão política tem vindo a ganhar considerável relevância. Não só por via de recomendações de diversas organizações internacionais, como também pelo facto de ter este tema uma presença crescente no debate político, passou a reconhecer-se um gravíssimo *deficit* de representação democrática que tem consistido na exclusão das mulheres da vida política.

Em consequência, começaram a surgir algumas disposições legais, para além de medidas regulamentares internas dos partidos, no sentido de garantir uma maior participação das mulheres na decisão política.

Algumas das principais recomendações internacionais têm sublinhado a necessidade de medidas concretas para garantir a paridade entre os géneros.

Assim, a Plataforma de Acção adoptada na 4.^a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Direitos das Mulheres, em Pequim, em 1995, sugere que os governos fixem objectivos específicos para aumentar o número de mulheres em postos governamentais e que aperfeiçoem os sistemas eleitorais de forma a garantir uma maior presença de mulheres nos órgãos políticos eleitos.

No mesmo sentido, a Recomendação n.º 96/694 do Conselho de Ministros da União Europeia apela aos governos para promoverem uma estratégia integrada conjunta no sentido de uma participação equilibrada entre homens e mulheres nos processos de tomada de decisão.

A Declaração sobre a Igualdade entre Mulheres e Homens como Critério Fundamental de Democracia, aprovada em Conferência Interministerial Europeia, em Novembro de 1997, coloca como prioridade a realização de campanhas de sensibilização da opinião pública e a tomada de medidas que garantam uma participação equilibrada de género nos partidos, sindicatos, nomeações políticas e em todos os órgãos de decisão.

Em 1995, o Conselho da Europa publica a Recomendação n.º 1269, que refere «a exigência democrática de partilha efectiva pelos homens e pelas mulheres das responsabilidades em todos os sectores da vida em sociedade, incluindo nos cargos de decisão política». É também ao nível do Conselho da Europa que é criado, em Março de 1997, um grupo de especialistas sobre a igualdade e a democracia, presidido pela Engenheira Maria de Lourdes Pintasilgo, que elabora um relatório com orientações para uma estratégia de integração das mulheres na vida política numa base de igualdade com os homens. Neste relatório, insiste-se no desenvolvimento de políticas no domínio da educação e formação para uma cidadania activa, promoção do emprego e independência das mulheres, conciliação entre vida profissional e familiar, adopção de dispositivos legais que garantam a participação de 40% de pessoas de cada sexo em organismos de nomeação, assembleias eleitas, estruturas de partidos políticos, sindicatos, bem como a viabilidade de escolha do sistema eleitoral de acordo com o que é mais favorável às mulheres, mencionando expressamente o sistema de representação proporcional e a adopção do sistema de quotas pelos partidos.

A partir da segunda metade dos anos 90 passou a ser defendido, a nível do Conselho da Europa, o conceito de Democracia Paritária que tem vindo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a ganhar espaço em muitos países. A paridade baseia-se na ideia de que a humanidade é sexuada e deve ser por isso reconhecida a sua dualidade: é constituída por homens e mulheres que devem partilhar as diversas esferas da vida, do privado ao político. Considerou-se ainda que o «limiar» da paridade se situa entre os 30 e 40%, limiar este a partir do qual é possível uma representação de toda a humanidade, porque nos órgãos eleitos se consegue fazer sentir essa dualidade.

Analisando nos diversos países europeus a participação das mulheres nos órgãos de decisão política, conclui-se que as situações de mais elevada participação política resultam da combinação de três factores:

- Um sistema eleitoral proporcional;
- Disposições normativas para garantir uma determinada percentagem de cada um dos sexos nos órgãos eleitos e nas nomeações políticas;
- Condições sociais e culturais no âmbito da família e no trabalho, que criem condições de igualdade de oportunidades.

Nomeadamente, os bons resultados obtidos nos países nórdicos derivam de:

- Criação de factores sociais e culturais potenciadores da participação feminina;
- Regime de quotas adoptados internamente pelos partidos nas listas de candidatura e disposições legais de ponderação por sexo para nomeações políticas;
- Sistemas eleitorais proporcionais (exemplos: na Holanda, a proporção de mulheres no Parlamento é de 31,3 %, e na Dinamarca é de 33%).

O artigo 109.º da Constituição da República Portuguesa recolhe este esforço paritário e determina que «A participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação do sexo no acesso a cargos políticos».

O presente projecto de lei pretende aplicar e desenvolver esta norma constitucional à luz da experiência de promoção da participação das mulheres na vida pública, tal como foi consagrada pela legislação e pela prática eleitoral de outros países.

II

Segundo o estudo realizado pelos sociólogos José Manuel Leite Viegas e Sérgio Faria (VIEGAS, José M. Leite e FARIA, Sérgio, *As Mulheres na Política*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1999, p. 25) os resultados das diferentes medidas de intervenção são condicionados por duas grandes dimensões de enquadramento político e social: «o tipo de sistema eleitoral de cada país e o modelo de Estado-Providência (...). No referente ao primeiro ponto, os estudos efectuados apontam claramente os sistemas eleitorais de representação proporcional como sendo os mais favoráveis para a eleição de elementos femininos, em detrimento dos sistemas maioritários».

Nessa mesma medida, é opinião do Bloco de Esquerda que qualquer projecto de lei que pretenda introduzir medidas para alcançar um equilíbrio de género (paridade) nos órgãos de decisão política só pode ter como base um sistema eleitoral proporcional e, portanto, deve ser formulado para candidaturas em círculos plurinominais, já que em círculos uninominais se torna impossível aplicar a regra da paridade – o que constitui uma razão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

suplementar para rejeitar esse sistema eleitoral, que é profundamente contraditório com a tradição democrática portuguesa.

Esta é igualmente uma das conclusões do grupo de juristas que, em 1998, elaborou o estudo *Democracia com mais Cidadania* a pedido da Alta Comissária para a Igualdade (CANAS, Vitalino, BARROS, Joana, MIRANDA, Jorge, BELEZA, Leonor, AMARAL, Lúcia, DUARTE, Luísa, MOREIRA, Vital, *Democracia com Mais Cidadania*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1998, pág. 78):

«Não é possível estabelecer objectivos em termos de sexo dos candidatos em círculos uninominais. Nem parece razoável, dada a natureza e a motivação da criação destes círculos, bem como a forma como decorrem os processos partidários e oficiais de apresentação das candidaturas, fixar objectivos globais a nível do conjunto dos círculos uninominais ou da totalidade dos círculos, com consequência na própria fase das candidaturas, quer a nível da sua possível não aceitação, quer a nível da penalização nesse momento. Mas já é viável fixar objectivos para os círculos plurinominais, impedindo que as respectivas candidaturas sejam aceites, se aqueles não forem atingidos, e simultaneamente penalizar os partidos que obtenham a formação de grupos parlamentares, em que um dos sexos não esteja representado numa certa percentagem de lugares, e/ou premiar os partidos que a ultrapassem, ou que ultrapassem uma percentagem mais elevada».

Este texto que acabamos de citar foi subscrito por Leonor Beleza, numa publicação que inclui os contributos de Vitalino Canas, Joana de Barros, Leonor Beleza, Jorge Miranda, Lúcia Amaral, Luísa Duarte e Vital Moreira, e esta conclusão é aceite pelo grupo parlamentar subscritor do presente projecto lei.

Por isso mesmo, entende o Bloco de Esquerda que a iniciativa governamental em apreço neste contexto, a proposta de lei n.º 40/VIII, só pode ser considerada favoravelmente caso seja adquirida a decisão do Governo de abdicar da imposição de círculos uninominais, pilar fundamental da contra-reforma eleitoral.

Caso essa clarificação não ocorra, o processo legislativo entra em contradições insanáveis e constituirá uma oportunidade perdida do ponto de vista da promoção dos direitos das mulheres. Um exemplo dessas contradições permanentes e paradoxais é a referência feita na exposição de motivos da proposta governamental acerca da necessidade de limitação de mandatos (pág. 17): «A adopção deste sistema [paritário] está frequentemente associada à imposição de uma duração máxima de ocupação de mandatos públicos e à interdição de acumulação de mandatos, limitações que contribuem para aumentar as oportunidades de acesso das mulheres aos cargos políticos, favorecendo a substituição das classes dirigentes». Assim é: a limitação de mandatos tem funcionado noutros países como um estímulo à participação nos cargos públicos, desenvolvendo dessa forma as condições para o equilíbrio de géneros.

No entanto, o próprio PS, subscritor da frase anteriormente citada, recusou liminarmente o princípio da limitação da mandatos, aquando do debate recente da legislação autárquica. Ora, no caso da presente legislação está-se exactamente perante o mesmo tipo de problema: numa lei prometem-se direitos das mulheres com rotação no exercício dos cargos políticos, enquanto que noutra votação se impede a limitação de mandatos; numa lei promete-se paridade e noutra lei impõe-se a masculinização das candidaturas.

Existe ainda outro factor, no sistema de representação maioritário uninominal, que o torna pouco atractivo para a candidatura de mulheres: o tipo de luta política centra-se nas dimensões carismáticas do candidato, na sua agressividade individual, existindo menor partilha de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

responsabilidades. Trata-se de um processo de luta política que não assenta num conjunto de candidatos, mas naquele que vai ser eleito, pelo que a escolha do candidato vai assentar muito mais no seu carácter mediático do que na sua competência técnica e política. A imposição pelo sistema eleitoral uninominal da regra de populismo mediático, que tem vindo a ser banalizada, contribui decisivamente para afastar as mulheres da vida política.

A alteração desta situação remete para factores culturais e sociais profundos, e não pode decorrer simplesmente de uma alteração legislativa isolada. Remete para uma alteração do próprio funcionamento dos partidos, como uma das partes do sistema político. Por isso, esta legislação deve ser combinada com medidas complementares posteriores e com iniciativas próprias dos partidos, promovendo regras de paridade nos seus órgãos directivos eleitos. Assim, deve a legislação futura estabelecer regras como incentivos aos partidos que ultrapassem os limiares mínimos da paridade, por exemplo em termos de majoração de tempo de antena, ou determinar as regras de extensão do princípio da paridade aos cargos de nomeação política pelo governo, de tal modo a que se promova a representação das mulheres na vida pública.

Compete aos partidos, e às listas de independentes quando existam, assegurar, na sequência desta lei, que as suas representações eleitas respeitem o princípio da paridade. De facto, é necessário que os partidos adoptem uma atitude activa para consagrar o princípio da paridade, dado que a existência de diversos círculos eleitorais de dimensão diferente pode sempre implicar que, mesmo tendo sido imposta uma regra paritária na composição das listas e tendo sido respeitada uma ordenação consistente com esse princípio, acabe por ser distorcida a representação de género. Por

isso, através da substituição ou da rotação de Deputados – que nos termos legais, compete a iniciativa dos próprios – devem os grupos parlamentares contribuir para a correcção das distorções na sua própria composição.

O presente projecto de lei do Bloco de Esquerda combina duas vertentes consideradas essenciais para se alcançar uma maior participação das mulheres na política e o seu acesso aos órgãos de decisão política, na base da paridade:

– Promoção da paridade nas listas para a Assembleia da República, Assembleias Legislativas Regionais, Parlamento Europeu e Autarquias Locais.

– Promoção de campanhas de sensibilização para a partilha de responsabilidades na família e de incentivo às mulheres para a sua participação política.

Nestes termos, os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1.º

(Âmbito)

O presente diploma consigna medidas activas para uma maior participação das mulheres na política e para promover a paridade nos órgãos de decisão política compostos através de eleitos por um sistema proporcional com círculos eleitorais plurinominais, não sendo aplicável a círculos uninominais de candidatura.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 2.º

(Paridade)

Entende-se por paridade, para efeitos de aplicação do presente diploma, a representação mínima de 33,3% de cada um dos sexos nas listas de candidatura para a Assembleia da República, Assembleias Legislativas Regionais, Parlamento Europeu e Autarquias Locais.

Artigo 3.º

(Candidaturas)

Só podem ser aceites listas candidatas às eleições para a Assembleia da República, Assembleias Legislativas Regionais, Parlamento Europeu e Autarquias Locais que tenham uma representação mínima de 33,3% de cada um dos sexos.

Artigo 4.º

(Campanhas de sensibilização)

Compete ao Governo desenvolver, nos anos de 2001 e de 2002, uma campanha de sensibilização pela igualdade de género, promovendo:

- a) Uma maior participação das mulheres na actividade política;
- b) Uma maior partilha das responsabilidades familiares entre mulheres, homens e restantes membros da família;
- c) Uma maior coordenação, por iniciativas voluntárias ou por via de regulamentação, dos agentes económicos e sociais, privados e públicos,

para que sejam discutidas novas condições em termos de regras contratuais de emprego, de sistema de transportes urbanos e de acessibilidades, de acesso a facilidades e sistemas de economias de proximidade, que permitam diminuir a sobrecarga dos horários de trabalho e de deslocações obrigatórias, em benefício do tempo disponível para a informação, para a formação própria e para o envolvimento das mulheres na vida cívica.

Artigo 5.º
(Regulamentação)

A regulamentação dos artigos do presente diploma que necessitem de regulamentação será feita no prazo máximo de 90 dias.

Artigo 6.º
(Entrada em vigor)

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 1 de Março de 2001. — A Deputada, *Helena Neves*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 388/VIII
(MEDIDAS ACTIVAS PARA UM EQUILÍBRIO DE GÉNERO
NOS ÓRGÃOS DE DECISÃO POLÍTICA)**

**Relatório e parecer da Comissão para a Paridade, Igualdade de
Oportunidades e Família**

Relatório

1 - Nota prévia

Uma Deputada do Bloco de Esquerda apresentou o projecto de lei objecto do presente relatório, o qual deu entrada na Assembleia do República em 1 de Março de 2001 e foi-lhe atribuído o n.º 388/VIII.

Por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, de 1 de Março de 2001, o referido projecto de lei baixou às Comissões para a Paridade, Igualdade de Oportunidades e Família e de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para elaboração e aprovação dos respectivos relatórios e pareceres.

2 - Da motivação

A subscritora considera que o reconhecimento do acentuado défice de representação democrática, traduzido na exclusão das mulheres da vida política, tem sido reconhecido por via de recomendações de diversas organizações internacionais e pela crescente introdução do tema no debate político.

Afirma que a paridade se baseia na ideia de que a humanidade é constituída por homens e mulheres, que devem partilhar as diferentes esferas da vida, incluindo a política.

Regista, ainda, que se considera que o limiar da paridade está na representatividade entre os 30% e 40% nos órgãos eleitos, e só a partir daí se consegue a representação da humanidade na sua dualidade masculino/feminino.

A proponente sublinha que a paridade nos órgãos de decisão política só pode efectivar-se num sistema eleitoral proporcional e é completamente incompatível com a existência de círculos uninominais.

Considera, por outro lado, que a situação de sub-representação das mulheres na vida política não se consegue alterar só por via de alteração legislativa. E, nesse sentido, refere que os partidos políticos devem promover a paridade nos seus órgãos directivos eleitos e que a legislação futura deve beneficiar os partidos que ultrapassem, em número de mulheres, os limiares mínimos da paridade, ou estender o princípio da paridade aos órgãos de nomeação política.

O projecto de lei, segundo a sua subscritora, visa aplicar o artigo 109.º da Constituição da República Portuguesa da mesma forma que foi consagrada pela legislação de outros países.

3 - Do corpo do projecto de lei

O presente projecto de lei contém seis artigos, onde se estabelece fundamentalmente que:

— O âmbito do diploma é a promoção da paridade nos órgãos de decisão política eleitos, aplicando-se exclusivamente num sistema proporcional com círculos plurinominais, e não aos círculos uninominais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— A paridade corresponde a uma representação mínima de 33,3% de cada um dos sexos nas listas de candidatura.

— Aplica-se às listas de candidatura para a Assembleia da República, assembleias legislativas regionais, Parlamento Europeu e autarquias locais.

— O Governo deverá desenvolver uma campanha de sensibilização pela igualdade de género nos anos de 2001 e de 2002, promovendo uma maior participação das mulheres na vida política, maior partilha das responsabilidades na família entre os que a compõem, maior coordenação dos agentes económicos e sociais públicos e privados de modo a promover o envolvimento das mulheres na vida cívica.

4 - Do enquadramento legal e instrumentos de âmbito internacional

A Constituição da República Portuguesa estabelece, na alínea h) do artigo 9.º, que é tarefa fundamental do Estado promover a igualdade entre homens e mulheres. E no artigo 109.º, sob a epígrafe «Participação política dos cidadãos», pode ler-se que «a participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação do sexo no acesso a cargos políticos».

Existe também um conjunto de recomendações internacionais que apela à tomada de medidas no sentido de promover uma participação mais equilibrada entre homens e mulheres na vida política, entre as quais se encontram a Plataforma de Acção, adoptada na 4.ª Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Direitos das Mulheres, em Pequim, 1995; a Recomendação do Conselho n.º 96/694, 2 de Dezembro de 1996; a

Declaração sobre a Igualdade entre Homens e Mulheres como critério fundamental de democracia, aprovada em Conferência Interministerial Europeia, em Novembro de 1997; a Recomendação n.º 1269, de 1995, do Conselho da Europa; o relatório do Grupo de Especialistas Sobre a Igualdade e a Democracia, de Março de 1997.

5 - Direito comparado

Ao nível da União Europeia, a Bélgica impôs, por via legislativa, em 1994 uma percentagem mínima de candidatos de cada sexo, que começou por ser de 25% e em 1999 passou a ser de 33%.

Em França uma lei de Março de 2000 consagrou também o regime de quotas, mas estabelecendo uma meta diferente, já que determina que as listas eleitorais são constituídas por 50% de homens e 50% de mulheres.

Outros países, orientados pelo princípio da não ingerência, adoptaram outros mecanismos de promoção da participação das mulheres na vida política. Registam-se alguns desses exemplos, sendo que naturalmente não esgotam todos os possíveis, nem tão pouco todos os existentes:

Na Holanda tem-se adoptado o regime de incentivo por apoio financeiro aos partidos com representação parlamentar, com o compromisso que os mesmos assumem de o utilizar em actividades e medidas destinadas a aumentar o número de mulheres nos órgãos políticos.

Na Suécia e na Dinamarca são os partidos políticos que adoptam o sistema de quotas por sua iniciativa e regulamentação interna.

Na Finlândia foi promulgada uma lei em 1987, modificada em 1995, que obriga a que, pelo menos, 40% de elementos do mesmo sexo tenham lugar em comissões e conselhos consultivos de nomeação política.

E também a Dinamarca adoptou uma lei em 1995 que estabelece que cargos públicos de nomeação política devem ter uma composição equilibrada entre cada sexo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

6 - Experiências em Portugal

Na passada legislatura foi discutida na Assembleia da República a proposta de lei n.º 194/VII, que visava a introdução do sistema de quotas no nosso sistema eleitoral para a Assembleia da República e para o Parlamento Europeu. Esta proposta de lei foi objecto de audição promovida, em 26 e 27 de Janeiro de 1999, pela Comissão para a Paridade, Igualdade de Oportunidades e Família. Entretanto, em 4 de Março de 1999, foi discutida e sujeita a votação na generalidade, de onde resultou a sua rejeição, com os votos contra do PSD, CDS-PP, PCP e Verdes e votos a favor do PS e de uma Deputada do PSD.

O PS é o único partido em Portugal que prevê nos seus estatutos (aprovados na reunião da comissão nacional de 14 de Março de 1998) um regime de quotas, não garantindo o «limiar da paridade». Estabelecem concretamente que «os órgãos partidários, bem como as listas de candidaturas plurinominais para e por elas propostas, devem garantir uma representação não inferior a 25% de militantes de qualquer dos sexos, salvo condições excepcionais de incumprimento como tal caracterizados pela comissão nacional».

Depois do que fica registado, a relatora é do seguinte

Parecer

O projecto de lei n.º 388/VIII preenche todos os requisitos constitucionais e regimentais para subir a Plenário com vista à sua

apreciação e votação, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o respectivo debate em sessão plenária.

Palácio de São Bento, 6 de Março de 2001. A Deputada Relatora,
Heloísa Apolónia — A Presidente da Comissão, *Margarida Botelho*.

Nota: — O relatório e o parecer foram aprovados por unanimidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 388/VIII
(MEDIDAS ACTIVAS PARA UM EQUILÍBRIO DE GÉNERO
NOS ÓRGÃOS DE DECISÃO POLÍTICA)**

**PROPOSTA DE LEI N.º 40/VIII
(APROVA A LEI DA PARIDADE, QUE ESTABELECE QUE
AS LISTAS PARA A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, PARA O
PARLAMENTO EUROPEU E PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS
SÃO COMPOSTAS DE MODO A ASSEGURAR A
REPRESENTAÇÃO MÍNIMA DE 33,3% DE CADA UM DOS
SEXOS)**

**Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias**

Relatório

1 — Âmbito das iniciativas

Com a proposta de lei n.º 40/VIII pretende o Governo consagrar alterações no sistema eleitoral, relativamente à constituição das listas de candidaturas para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu e para as autarquias locais.

A proposta não abrange as listas para as Assembleias Legislativas Regionais.

Pretende o Governo que as listas de candidaturas se elaborem obedecendo a um princípio de paridade dos dois sexos, paridade que é

fixada num limite mínimo de 33,3% de lugares garantidos para cada um dos sexos.

As medidas propostas pelo Governo constituem os proponentes das listas numa obrigação de resultado, dado o que consta do n.º 1 do artigo 3.º.

Contém a proposta de lei uma disposição relativamente aos círculos uninominais, círculos que a Constituição viabiliza – artigo 149.º da Constituição da República Portuguesa - embora não com carácter obrigatório.

Segundo o n.º 2 do artigo 3.º da proposta de lei nas eleições em que haja círculos uninominais, a totalidade dos candidatos efectivos e suplentes no conjunto do círculo parcial e respectivos círculos uninominais, têm de assegurar a representação mínima de cada um dos sexos, atrás referida.

O não cumprimento da obrigação imposta é punido com a sanção de rejeição da lista em causa se o mandatário, notificado para corrigir a deficiência, não proceder à necessária correcção.

As substituições dos eleitos, segundo os proponentes, devem obedecer ao princípio da paridade. Isto é, depois das eleições tem de continuar a garantir-se o resultado. Assim, em caso de substituição os proponentes de uma lista de candidatos devem continuar a garantir nos representantes dos que os elegeram, um mínimo de 33,3% de cada sexo.

A proposta de lei obriga ainda o Governo a apresentar à Assembleia da República um relatório sobre os resultados da aplicação da lei.

A proposta de lei do Governo exceptua da aplicação da lei as listas para as freguesias com 500 ou menos eleitores e para os órgãos dos municípios com 5000 ou menos eleitores.

A proposta não contém nenhuma disposição para que a paridade se aplique no Governo ou nos cargos políticos de nomeação. Como será o caso dos governadores civis onde não existe sequer uma mulher.

Também nenhuma acção positiva no domínio da esfera económica, social e cultural vem apresentada pelo Governo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Supõe-se que tal acontecerá por considerar suficientes as medidas constantes do Plano Global para a Igualdade de Oportunidades (Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/97, de 24 de Março - *Diário da República* n.º 70/97 – Série I – B).

Relativamente ao projecto de lei n.º 388/VIII, do Bloco de Esquerda, fixando também para cada um dos sexos a percentagem mínima de 33,3%, não impõe qualquer obrigação de resultado. Quer dizer que as mulheres poderiam ser remetidas para lugares não elegíveis, estando cumprida a lei se fosse atingida dessa maneira aquela percentagem.

O projecto de lei não contém qualquer disposição relativa aos círculos uninominais, e a isto mais adiante nos referiremos.

Também não exceptua da aplicação da lei, no caso das eleições para as autarquias locais, as freguesias e concelhos com poucos eleitores.

Faz aplicar também às eleições para as Assembleias Legislativas Regionais a obrigação da paridade de 33,3%.

Comina com a sanção de rejeição da lista o não cumprimento desta obrigação.

Por último, no seu artigo 4.º, contém medidas de sensibilização da opinião pública para os anos de 2001 e 2002 relativamente à necessidade de uma maior participação das mulheres na actividade política e uma maior partilha das responsabilidades entre mulheres e homens e restantes membros da família.

Talvez se quisesse dizer, neste caso entre mulheres e maridos ou companheiros, pois se afigura difícil prefigurar uma situação em que os restantes membros da família não sejam homens e mulheres.

E também com o horizonte temporal dos anos 2001 e 2002, os proponentes atribuem ao Governo competência para promover «uma maior

coordenação, por iniciativas voluntárias ou por via de regulamentação, dos agentes económicos e sociais, privados e públicos, para que sejam discutidas novas condições em termos de regras contratuais de emprego, de sistema de transportes urbanos e de acessibilidades, de acesso a facilidades e sistemas de economias de proximidade, que permitam diminuir a sobrecarga dos horários de trabalho e de deslocações obrigatórias, em benefício do tempo disponível para a informação, para a formação própria e para o envolvimento das mulheres na vida cívica».

O horizonte temporal das medidas de sensibilização nada tem a ver com o tempo previsto para a aplicação da imposição de uma percentagem mínima para cada um dos sexos.

Quer dizer: A paridade proposta não tem carácter temporário. As medidas temporárias têm apenas a ver com a realização no ano 2003 de eleições para a Assembleia da República.

2 — Fundamentação

Em termos jurídicos, as duas iniciativas legislativas dizem fundamentar-se no artigo 109.º da Constituição da República Portuguesa.

Com efeito, com a 4.ª Revisão Constitucional consagrou-se que a lei deve promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos.

Segundo o Professor Vital Moreira, tal dispositivo constitucional tornou admissível, e mesmo obrigatório, a adopção de medidas de discriminação positiva que, segundo ele, podem revestir essencialmente medidas de dois tipos:

- a) As acções que visem eliminar os resultados fácticos que impedem uma igualdade de oportunidades (garantir a igualdade à partida);
- b) As acções que visam garantir uma igualdade de resultados



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

(garantir uma igualdade à chegada).

Segundo o Professor Vital Moreira, «A Constituição contém simultaneamente uma incumbência e uma autorização de acção legislativa, mas tanto os modos de realizar a primeira como de explorar a segunda pertencem à liberdade de conformação do legislador».

Acrescenta o Professor Vital Moreira que «nas circunstâncias prevaletentes entre nós, não pode pôr-se constitucionalmente em causa a admissibilidade de um sistema legislativo vinculante de quotas, desde que não desproporcionadas quanto à sua medida e aos meios de a tornar vinculativas».

As iniciativas legislativas citam, em abono das soluções que defendem, textos e tratados internacionais.

E por qualquer das duas iniciativas legislativas perpassam bases filosóficas como fundamentação das propostas.

– A humanidade é sexuada e deve, por isso, ser reconhecida a sua dualidade.

– As mulheres são diferentes, e trazem à política a sua especial visão sobre o mundo.

– A realidade das mulheres será alterada por força da paridade.

No preâmbulo da proposta de lei diz-se mesmo:

«Quanto mais depressa esta proposta passar a lei, mais e mais rápidos progressos se verificarão nas garantias da autonomia individual e na partilha de direitos e de responsabilidades entre mulheres e homens com iguais direitos na esfera pública, com iguais direitos na esfera privada.

Quanto mais depressa esta proposta passar a lei, melhor será a

qualidade de vida das portuguesas e dos portugueses».

3 — Foi nos finais da década de 70 que começaram a surgir movimentos vários reivindicando a paridade mulheres/homens no exercício do poder político

Constatou-se e constata-se, de facto, que as mulheres, na grande maioria dos países, se encontram sub-representadas nos órgãos de poder.

Sendo as mulheres mais de 50% da população a sub-representação não corresponde à contribuição que, a todos os níveis, as mulheres vêm dando para o progresso do mundo.

A União Interparlamentar tem analisado a evolução da representação feminina nos vários parlamentos do mundo (ver anexos I, II e III).

Conforme se pode ver do Anexo I de 1945 a 1995 o número de Estados soberanos aumentou sete vezes e a percentagem de mulheres membros do Parlamento apenas aumentou quatro vezes.

A maior percentagem registou-se em 1988 – 14,8% – tendo declinado em 1995 – 9,4%.

Os motivos exactos de tal declínio não são conhecidos.

Contudo, um recente relatório do Banco Mundial, divulgado em 8 de Março de 2001, pode ajudar a compreender tal declínio:

«Na política, as mulheres continuam vastamente sub-representadas nos Parlamentos Nacionais e Assembleias Legislativas ou câmaras de vereadores, controlando menos de 10% das cadeiras do Parlamento na maior parte dos países. Na Europa do Leste, a representação feminina caiu de 25 para 7 por cento desde o início da transição económica e política».

Do Anexo II resulta que, a nível mundial, Portugal se encontra em 31º lugar quanto à representação feminina no Parlamento.

A nível do Parlamento Europeu, conforme Portugal, encontra-se em penúltimo lugar com a taxa de feminização de 20%.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os países nórdicos registam uma alta taxa de representação das mulheres nos órgãos de poder político.

Contudo, em nenhum destes países existe uma lei impondo aos partidos uma qualquer percentagem de candidaturas femininas nas listas.

Na Finlândia, os partidos nem sequer criaram internamente essa obrigação. Ao contrário do que sucede, por exemplo, na Suécia.

À alta taxa de participação das mulheres na vida política não será seguramente estranho o facto de, nos países nórdicos, as mulheres terem visto reconhecido o direito à igualdade muito mais cedo do que na generalidade dos países do mundo. Na Finlândia as mulheres conquistaram o direito à igualdade em 1906!

O sistema de quotas foi adoptado no Brasil (colocado num modestíssimo 93.º lugar no quadro em Anexo da União Interparlamentar com uma mais do que modestíssima taxa de 5,7% de participação feminina); na Argentina (que nas últimas eleições para o Parlamento elegeu 26,5% de mulheres); e na Bélgica que se situa em 20.º lugar com 23,3% de mulheres na Câmara Baixa, e 28,2% na Câmara Alta.

A França aprovou, no ano passado, a Lei n.º 2000-493 du 6 juin 2000 que também se junta em anexo.

Mas a Alemanha, por exemplo, em vez de adoptar um sistema de quotas ou um sistema paritário, optou pelas medidas que removessem os obstáculos fácticos à efectivação da igualdade de oportunidades.

Pode ler-se no *site* oficial da *Internet*, do Governo Alemão, o seguinte:

Parité hommes-femmes, un objectif du gouvernement allemand

Une nouvelle politique en faveur de la femme

L'une des priorités de la politique du gouvernement fédéral est d'assurer un meilleur équilibre entre hommes et femmes au sein de la société. Pour cela, le gouvernement Schröder a lancé un projet de réforme qui doit permettre de supprimer les déséquilibres existants et de parvenir à une véritable égalité entre les hommes et les femmes.

En adoptant le programme «Femme et profession» (Frau und Beruf), le gouvernement allemand a posé les jalons d'une politique moderne fondée sur l'égalité des sexes. Ce programme contient notamment les mesures suivantes:

- faciliter aux filles l'accès à des métiers d'avenir et leur offrir une gamme de professions plus étendue;
- promouvoir les créations d'entreprises par des femmes;
- assouplir les règlements en matière d'organisation du temps de travail et améliorer les conditions de travail à temps partiel;
- soutenir les femmes qui désirent s'occuper de leur famille et travailler en parallèle, et mieux intégrer les hommes dans les activités familiales;
- lutter contre la discrimination des femmes en matière de revenus et de salaires,
- et augmenter la part des femmes dans les secteurs de l'enseignement et de la recherche.

Pour permettre en particulier aux femmes de disposer de chances égales sur le marché des technologies d'avenir, un programme d'action intitulé « Innovation et emplois dans la société de l'information au XXI^e siècle » a été adopté qui soutient plus particulièrement les femmes désireuses de travailler dans les nouvelles technologies de l'information.

Le gouvernement fédéral a également adopté un plan d'action national intitulé « Lutte contre la violence dirigée contre les femmes » (Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen) dont l'objectif est de mieux les



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

protéger. Ce plan d'action améliore la protection juridique des femmes contre la violence conjugale et domestique et prévoit des mesures de poursuite et de répression sévères contre les auteurs de ces actes de violence.

Resta ainda acrescentar que a União Interparlamentar realizou uma Conferência em Nova Delhi em 1997, sobre a questão do acesso das mulheres aos órgãos de poder.

Na Declaração final, que se junta em anexo, evidenciam-se as grandes divergências sobre a adopção de um sistema de quotas.

4 — O debate sobre a paridade pôde proporcionar interessantes reflexões

Nem sequer a solução francesa foi pacífica na sociedade, assistindo-se a manifestos pela paridade e contra a paridade, por parte de mulheres feministas.

Reivindicando-se umas e outras herdeiras de Simone de Beauvoir, o debate trouxe interessantes contribuições de ordem filosófica.

Enquanto umas, defensoras da paridade, reivindicavam para as mulheres uma diferença na forma de encarar o mundo e de resolver os problemas, logo uma forma diferente de fazer política, outras afirmavam que o direito à diferença abria caminho à discriminação.

Enquanto umas, as defensoras da paridade, afirmavam que a cidadania era sexuada, porque se nascia ou homem ou mulher, outras combatiam uma solução que com base nas diferenças biológicas construía

cidadãos de duas categorias.

Enquanto umas, as defensoras da paridade, consideravam, como condição necessária para a emancipação da mulher, o estabelecimento de quotas, ou uma lei da paridade, outras entendiam que tais soluções seriam nefastas no futuro para as mulheres, porque enfraqueceriam as alianças naturais das mulheres com homens também vítimas de exploração.

Umas e outras foram ouvidas pelo Senado Francês, podendo ser consultados na *Internet* no site <http://www.senat.fr> os relatórios de tais audições.

O direito à diferença conduzirá de facto à igualdade?

A proposta de lei no seu preâmbulo, afirma a diferença do género feminino, abundantemente.

Contudo, o direito à indiferença tem sido contestado noutras áreas que não apenas a área da igualdade entre mulheres e homens.

Com efeito, a respeito do direito à não discriminação com base na orientação sexual, escreveu Danièle Lochak, Professora de Direito Público na Universidade de Paris X - Nanterre: «As diferenças e não a diferença; é de propósito que utilizamos aqui o plural, porque a problemática induzida, quando se utiliza o singular ou o plural, não é a mesma.

Quando se fala da diferença situamo-nos implicitamente na problemática centrada sobre o outro. O outro, com efeito, é o que se diferencia do resto do grupo ou do resto da sociedade por uma ou várias características, e que é marcado, quer dizer definido, por essa diferença. A diferença apreende-se e aprecia-se em relação a uma norma, que é a norma dominante. A formulação não é neutra: dizer que as mulheres são diferentes dos homens, os negros dos brancos, os judeus e os muçulmanos dos cristãos, os homossexuais dos heterossexuais, é tomar como referência, de cada vez, o segundo termo, implícita e necessariamente considerado como a norma».

Mas as interrogações não param aqui.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Que resultados podem advir para as mulheres, no seu estatuto social e económico, da adopção de um sistema de quotas ou de uma lei da paridade?

Já que o preâmbulo da proposta de lei enfatiza as transformações da sociedade que adviriam de uma lei da paridade, como supra se refere, este é um ponto importante na reflexão.

5 — Poderá ser interessante analisar o caso da Finlândia. Não porque exista qualquer lei que imponha as quotas aos partidos, ou sequer qualquer norma adoptada pelos partidos, contendo qualquer percentagem tornada obrigatória pelos próprios partidos. Como atrás se referiu.

Mas porque, tendo conquistado, as mulheres finlandesas, a igualdade formal em 1906 - quase 70 anos antes das portuguesas - têm hoje um elevado nível de representação na vida política.

E será interessante saber em que ponto se encontra a superação das desigualdades fácticas. As desigualdades a nível económico, social e cultural.

Ora, verificamos que a situação das mulheres finlandesas é influenciada negativamente pela recessão económica.

Os anexos que se juntam sobre a situação da mulher na Finlândia - um dos quais da autoria de um organismo oficial - o Conselho para a igualdade - provam a subsistência de discriminações de toda a ordem, e a contribuição da perda de peso do sector público para a deterioração das condições de vida das mulheres. E a tal não obstou o facto de, na Finlândia, ter havido sempre uma alta percentagem de mulheres na actividade política.

Do Anexo sobre a situação das mulheres na Finlândia destaca-se que:

– As mulheres são mais pobremente pagas do que os homens. Aqui se manifestando a hierarquia entre mulheres e homens. Conforme os sectores de actividade as mulheres ganham um salário que equivale a 78%.

– A posição das mulheres está estreitamente relacionada com a recessão económica. De acordo com os relatórios finlandeses, a situação das mulheres piorou com recente recessão económica e, em particular, com os cortes no sector público.

– Anteriormente, durante os anos 80, o desemprego das mulheres era excepcionalmente baixo em relação aos padrões internacionais, descendo mesmo em relação à taxa de desemprego masculino.

– Actualmente, a taxa de desemprego feminino ronda os 18% e o desemprego tornou-se uma realidade quotidiana nos grandes centros urbanos.

– A taxa de desemprego feminino continua a ser mais baixa do que a taxa de desemprego masculino. Contudo, o desemprego feminino, aumenta actualmente a um ritmo mais rápido do que taxa de desemprego masculino.

– O sector de serviços, feminizado, está intrinsecamente relacionado com a insegurança durante os tempos de recessão.

– As trabalhadoras dos sectores da saúde e do trabalho social foram as mais atingidas, pelo retrocesso dos direitos das mulheres.

– Com a recessão, o desemprego de longa duração tornou-se uma nova característica do mercado de trabalho finlandês.

– As mulheres, nesta matéria, estão em maior risco do que os homens.

6 — No preâmbulo da iniciativa legislativa refere-se a situação das mulheres em Portugal, para salientar as importantes conquistas das mulheres

Convirá, no entanto, completar o retrato. Até porque o artigo 109.º



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

impõe a remoção das obstáculos de facto em que radica, em última análise o afastamento da mulher da vida política.

Retirando alguns dados dos elementos estatísticos oficiais (Fonte INE e Eurostat).

– A taxa de analfabetismo das mulheres portuguesas é praticamente dupla da dos homens em todas as idades. A partir dos 15 anos, o analfabetismo atinge 15,3% das mulheres contra 8,4% dos homens.

– 51% das mulheres que trabalham não foram para além do ensino primário ou secundário enquanto os homens são 43%.

– A discriminação salarial atinge as mulheres - quadros técnicos. A sua remuneração não vai além de 86% da remuneração masculina.

– Segundo o Eurostat, na União Europeia, Portugal situa-se entre os países com a maior discriminação salarial. O salário médio das mulheres é 71,6% do salário dos homens.

– Na União Europeia a taxa mais elevada de baixos rendimentos (abaixo dos 60% do rendimento médio) verificou-se em Portugal - 24%. Mas taxa ainda mais elevada (25%) revelando um baixíssimo poder de compra só a que diz respeito às mulheres em Portugal.

– Numa projecção estatística para o século XXI, publicada em 1999, o Eurostat revela que, em 1990, 10% dos trabalhadores da União Europeia tinham declarado que trabalhavam a tempo parcial porque não encontravam trabalho a tempo inteiro. A percentagem passou entretanto para 20%. O trabalho a tempo parcial subiu de 14% para 17%; e quase 1/3 das mulheres trabalham a tempo parcial contra 6% dos homens.

– Os 20% mais pobres da União Europeia não recebem senão 8% do rendimento nacional enquanto os 20% mais ricos recebem 40%.

– A taxa de desemprego é mais elevada nos que têm menos de 25 anos, e sobretudo nas mulheres. Mas mesmo nos jovens com idades entre os 15 e os 24 anos, as taxas de desemprego são superiores à taxa média. Nas mulheres jovens desta idade a taxa de desemprego é de 10,8% contra 7% dos jovens.

– 60,2% dos portugueses que não sabiam ler nem escrever eram mulheres, revela o INE, e esta proporção aumenta para as idades superiores a 10 anos.

– Em 1999 estimou-se que residiam em Portugal 4,9 milhões de mulheres e destas 57,8% possuíam o ensino básico; 26,4% não tinham qualquer nível de instrução; 9,7% tinham o ensino secundário; 4%, tinham o ensino universitário e 2% o ensino politécnico; no fim do período de 92/99 a percentagem de mulheres sem qualquer grau de instrução ainda subiu, enquanto a dos homens decrescia.

7 — Antecedentes legislativos

Na VII Legislatura o Governo apresentou à Assembleia da República a proposta de lei n.º 194/VII - garante uma maior igualdade de oportunidades na participação de cidadãos de cada sexo nas listas de candidaturas apresentadas nas eleições para a Assembleia da República e para o Parlamento Europeu quanto aos Deputados a eleger por Portugal.

A principal diferença entre esta iniciativa legislativa e as iniciativas em análise são as seguintes:

– A proposta de lei n.º 194/VII dizia respeito apenas às eleições para o Parlamento Europeu e às eleições para a Assembleia da República; a proposta de lei n.º 40/VIII e o projecto de lei n.º 388/VIII respeitam àquelas eleições, e ainda às eleições para as autarquias locais. O projecto de lei n.º



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

388/VIII contempla ainda as eleições para as Assembleias Legislativas Regionais.

– A proposta de lei n.º 194/VII era de aplicação expressamente limitada no tempo - apenas dizia respeito aos quatro actos eleitorais posteriores à aplicação do diploma.

Comparando o projecto de lei n.º 388/VIII com a proposta de lei em análise e com a proposta de lei n.º 194/VII, verifica-se que aquele diploma não institui qualquer obrigação de resultado, ao contrário do que acontece nas outras iniciativas legislativas.

Isto é: para o projecto de lei do Bloco de Esquerda basta que as listas garantam a percentagem mínima de 33,3% a qualquer dos sexos, seja qual for o lugar que os/as candidatas ocupem nas listas. Bem podendo prefigurar-se que o resultado seja idêntico ao que resultou da aplicação da lei belga.

Importa perguntar se em qualquer das iniciativas legislativas as medidas propostas se podem considerar acções afirmativas, ou seja, medidas de discriminação positiva.

Inequivocamente que a proposta de lei n.º 194/VII, ainda que, eventualmente pudesse não cumprir todos os requisitos daquelas medidas, se apresentava como inscrevendo na ordem jurídica portuguesa medidas de discriminação positiva.

O seu carácter temporário, expressamente afirmado no diploma, claramente leva ao enquadramento das medidas propostas naquelas medidas.

Ao que parece, as iniciativas legislativas em análise não se

apresentam de tal forma.

Quer porque não há qualquer limitação de tempo na sua aplicação, quer porque no âmago das propostas está a constatação de que a Humanidade tem duas dimensões: o masculino e o feminino.

E que, por isso, se justifica no sistema eleitoral, a alteração resultante da constatação dessa dualidade. Ou seja, a introdução da paridade ainda que garantida apenas na proporção de 33,3% para 66,7%.

É assim que, para além de outras afirmações, se destacam no preâmbulo da proposta de lei n.º 40/VIII, as seguintes:

«No que se refere à representação homens/mulheres deve-se falar de democracia paritária. Não se trata de um grupo específico cujos interesses próprios importa salvaguardar, mas sim de metade da humanidade e dos interesses dessa humanidade no seu conjunto. Por isso, trata-se de estabelecer um princípio e uma disposição permanente que possam garantir a representação real do povo na sua dualidade do masculino e do feminino».

E mais adiante: «De inspiração filosófica distinta do sistema de quotas, a paridade considera como princípio orientador a dualidade da humanidade, a existência de cidadãos e cidadãs».

Também no preâmbulo do projecto de lei n.º 388/VIII se refere o seguinte:

«A paridade baseia-se na ideia de que a humanidade é sexuada e deve ser por isso reconhecida a sua dualidade: é constituída por homens e mulheres que devem partilhar as diversas esferas da vida, do privado ao político».

Assim, parece-nos ser de concluir que, nas propostas apresentadas, não se prefiguram medidas de acção positiva que pretendam contrabalançar eventuais desvantagens de um dos sexos no acesso ao poder político.

E é aqui que se suscitam dúvidas de constitucionalidade que não se



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

suscitavam relativamente à proposta de lei n.º 194/VII.

Com efeito, nesta, as dúvidas apenas podiam levantar-se quanto ao respeito dos limites contidos no artigo 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa. Isto é: importava saber se o sistema contido na proposta de lei respeitava os limites da adequação, da proporcionalidade e da necessidade.

Nas iniciativas legislativas em análise, parece que as questões de constitucionalidade são outras.

A leitura dos pareceres de constitucionalistas relativamente à solução encontrada na proposta de lei n.º 194/VII será bastante elucidativa (*Vide* Democracia com mais cidadania, edição da Imprensa Nacional Casa da Moeda, contendo pareceres de Jorge Miranda, Leonor Beleza, Lúcia Amaral, Luísa Duarte e Vital Moreira).

Na verdade, segundo o Professor Jorge Miranda:

«A representação política moderna - contraposta à representação estamental e irreductível à representação de interesses - esteia-se na universalidade e unidade dos cidadãos, na unidade do povo ou comunidade política, acima de quaisquer categorias ou qualidades particulares de representados e representantes. No entanto, isso não impede que se considerem medidas, directas ou indirectas, tendentes a aproximar a composição dos órgãos representativos da composição real da comunidade, de tal sorte que a soberania do povo - una e indivisível (artigo 3.º da Constituição) se traduza em cidadania assumida em plenitude por todos os seus membros.

A esta luz, poderá entender-se que orientações, incentivos e prescrições nesse sentido, longe de conduzirem a um fraccionamento,

poderão reforçar a unidade política. Tudo está em que sejam tomados estritamente em vista desse objectivo e só pelo tempo estritamente necessário, confiando-se depois na dinâmica social e cultural que se venha a desenvolver».

E salientava em nota de rodapé o Professor Jorge Miranda:

«V. O artigo 4.º, n.º 1, da Convenção sobre a discriminação contra as mulheres:

A adopção pelos Estados partes de medidas temporárias visando acelerar a instauração de uma igualdade de facto entre homens e mulheres não é considerado um acto de discriminação; mas não deve, por nenhuma forma, ter como consequência a manutenção de normas desiguais ou distintas; e estas medidas devem ser postas de parte quando os objectivos em matéria de igualdade e de oportunidades e de tratamento tiverem sido atingidos.

A Convenção, anota o Professor Jorge Miranda, foi aprovada para ratificação em Portugal pela Lei n.º 23/80, de 26 de Julho.

Nas conclusões do seu parecer foi, assim, exarado:

...importa notar

h) Sem embargo do carácter permanente da norma constitucional, o carácter temporário variável, em razão da necessidade, das normas legais de concretização nos moldes atrás referidos.

Também o Professor Vital Moreira considera no seu parecer que o artigo 109.º da Constituição da República Portuguesa impõe a adopção de medidas de discriminação positiva, entre as quais coloca a adopção de um sistema de quotas.

Afirmando a tal respeito:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Com efeito, é o próprio artigo 109.º da CRP, na sua nova redacção, que discrimina explicitamente a «participação (...) de homens e mulheres na vida política, lá onde anteriormente se falava em participação dos cidadãos na vida política, expressão esta que ainda se encontra na rubrica do mesmo preceito, que permaneceu inalterada, como que para significar que para este efeito os cidadãos são homens e mulheres, em suma, que a cidadania passou a ter sexo. Torna-se evidente que, para este efeito - ou seja, que para efeito de acesso aos cargos políticos incluindo os cargos electivos - a própria Constituição procede a uma diferenciação do demos em homens e mulheres, melhor dizendo em cidadãos e cidadãs».

Mas a dúvida continua a colocar-se:

Será que a diferenciação do demos não fica apenas autorizada enquanto forem necessárias as medidas de discriminação positiva?

Se é certo como todos referem, inclusivamente o Professor Vital Moreira, que o artigo 109.º da Constituição da República Portuguesa impõe medidas de discriminação positiva para a promoção da igualdade entre homens e mulheres no acesso aos cargos políticos; se é certo que as medidas de discriminação positiva infringem o princípio da igualdade constante do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa; se por isso mesmo não devem exceder o princípio da necessidade, não será verdade que a paridade - que consiste na divisão para sempre do demos em homens e mulheres - excede os limites a que devem obedecer as medidas de discriminação positiva?

Não será verdade que a paridade *ad aeternum* acaba por violar o princípio da igualdade constante do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa?

Não será verdade que a Constituição só autorizará - sem prescindir dos limites do seu artigo 18.º, n.º 2 - a divisão do demos entre cidadãos e cidadãs apenas para o efeito da aplicação de medidas de discriminação positiva?

Não será só assim que tem conciliação com o artigo 109.º da Constituição da República Portuguesa, o artigo 3.º da Constituição da República Portuguesa que proclama que a soberania é una e indivisível e que reside no povo, sem o dividir por sexos?

E não será só assim que se conciliam com o artigo 109.º, os artigos 48.º, 49.º e 50.º da CRP que não distinguem cidadãos e cidadãs?

Nalguns países, como na Itália, o sistema de quotas foi julgado inconstitucional por violar o princípio da não discriminação em razão do sexo.

Até medidas de acção positiva têm sido declaradas como contrárias ao princípio da igualdade, quando na opção entre dois candidatos a emprego, ou a promoções na carreira, não tomam em conta, na atribuição da preferência, qualquer situação especial do candidato preferido.

A Jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu tem vindo a pronunciar-se nesse sentido.

Tal aconteceu com o Acórdão Kalanke, mas também embora de forma mais mitigada com o acórdão Marschall e com Acórdãos mais recentes.

De facto com o Acórdão Marschall, cujo sumário se transcreve, veio reconhecer-se a possibilidade de medidas de discriminação positiva a favor das mulheres, desde que as candidaturas (no emprego) sejam objecto de uma apreciação objectiva que tenha em conta todos os critérios relativos à pessoa dos candidatos e afaste a prioridade concedida aos candidatos femininos, quando um, ou vários dos critérios façam pender a balança em favor do candidato masculino e tais critérios não sejam discriminatórios para os candidatos do sexo feminino.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Politique sociale - Travailleurs masculins et travailleurs féminins - Accès à l'emploi et conditions de travail - Égalité de traitement - Dérogations - Mesures visant à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes - Portée - Disposition nationale favorisant, à qualifications égales, la promotion des femmes en concurrence avec des hommes, en cas de sous-représentation des premières - Clause d'ouverture permettant une appréciation objective de chaque cas individuel sur la base de critères non discriminatoires envers les femmes - Admissibilité (Directive du Conseil 76/207, article 2, § 1 et 4).

L'article 2, paragraphes 1 et 4, de la Directive 76/207, relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, ne s'oppose pas à une règle nationale qui oblige, à qualifications égales des candidats de sexe différent quant à leur aptitude, à leur compétence et à leurs prestations professionnelles, à promouvoir prioritairement les candidats féminins dans les secteurs d'activité du service public où les femmes sont moins nombreuses que les hommes au niveau du poste considéré, à moins que des motifs tenant à la personne d'un candidat masculin ne fassent pencher la balance en sa faveur, à condition que:

– Elle garantisse, dans chaque cas individuel, aux candidats masculins ayant une qualification égale à celle des candidats féminins que les candidatures font l'objet d'une appréciation objective qui tient compte de tous les critères relatifs à la personne des candidats et écarte la priorité accordée aux candidats féminins, lorsqu'un ou plusieurs de ces critères font pencher la balance en faveur du candidat masculin, et

– De tels critères ne soient pas discriminatoires envers les candidats féminins.

Também, neste sentido, se vêm pronunciando acórdãos mais recentes.

A estas questões de constitucionalidade juntam-se ainda outras.

A solução que resulta da exclusão de actos eleitorais das listas que não obedecerem às percentagens constantes dos diplomas não excederá o princípio da proibição do excesso resultante do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa?

Se o afastamento do direito ao tempo de antena previsto no artigo 40.º da Constituição da República Portuguesa, por força do incumprimento de uma lei de quotas ou de paridade seria inconstitucional por violar direitos constitucionalmente garantidos, só podendo ser afectado, tal direito em termos assaz estritos, não violará a proibição do excesso a exclusão de um partido de um acto eleitoral, sendo certo que, dessa forma, se retiram direitos aos cidadãos que se candidataram numa lista que não obedeceu aos requisitos? Sendo certo que é um direito constitucionalmente garantido o direito de acesso aos cargos públicos (artigo 50.º da Constituição da República Portuguesa)?

8 — Os círculos uninominais e o sistema de representação proporcional

O Bloco de Esquerda, no preâmbulo, critica a proposta de lei por prever já os círculos uninominais. Afirmando que o sistema de representação proporcional é o que mais favorece o acesso das mulheres aos órgãos de decisão política. E, de facto, assim parece ser.

Os estudos que se conhecem, inclusive do Parlamento Europeu, vão nesse sentido.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parecer

Não obstante as dúvidas que se tinham de suscitar sobre a constitucionalidade das soluções das duas iniciativas legislativas, as quais poderão ser analisadas no Plenário, a proposta e o projecto de lei encontram-se em condições de subir a Plenário.

Nota: O relatório e o parecer foram aprovados por unanimidade (PS, PSD, PCP, CDS-PP e BE).

Assembleia da República, 26 de Março de 2001. — A Deputada Relatora, *Odete Santos* — O Presidente da Comissão, *Jorge Lacão*.

PROJECTO DE LEI N.º 388/VIII
(MEDIDAS ACTIVAS PARA UM EQUILÍBRIO DE GÉNERO
NOS ÓRGÃOS DE DECISÃO POLÍTICA)

Parecer da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e
Trabalho da Assembleia Legislativa Regional dos Açores

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho reuniu no dia 9 de Abril de 2001 na delegação da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, em Angra do Heroísmo, para analisar, na sequência do solicitado por S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional, o projecto de lei n.º 388/VIII - Medidas activas para um equilíbrio de género nos órgãos de decisão política -, tendo deliberado emitir o seguinte parecer:

Capítulo I

Enquadramento jurídico

A apreciação e emissão de parecer ao presente projecto de lei exerce-se nos termos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa, no cumprimento da alínea i) do artigo 30.º, da alínea a) do n.º 1 do artigo 79.º e do artigo 80.º da Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto - Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores - e em conformidade com as disposições regimentais aplicáveis.

Capítulo II

Apreciação na generalidade

O presente projecto de lei deu entrada na Assembleia Legislativa Regional dos Açores no dia 14 de Março de 2001, tendo sido enviado a esta



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão na mesma data para apreciação e emissão de parecer até 10 de Abril de 2001.

Este projecto de diploma tem por objecto uma maior participação das mulheres na política e o seu acesso aos órgãos de decisão política, através da promoção da paridade nas listas de candidatos para a Assembleia de República, assembleias legislativas regionais, Parlamento Europeu e autarquias locais, e a realização de campanhas de sensibilização para a partilha de responsabilidades na família e de incentivo às mulheres para a sua participação política.

No âmbito do projecto em análise entende-se por paridade a representação mínima de um terço de cada um dos sexos nas referidas listas de candidatura.

Apreciado o projecto de lei n.º 388/VIII a Comissão deliberou, por maioria, com os votos favoráveis do PS e os votos contra do PSD, CDS-PP e PCP, dar parecer favorável na generalidade. O PCP apresentou uma declaração de voto, que se anexa ao presente relatório.

Capítulo III

Apreciação na especialidade

Em sede de especialidade a Comissão deliberou por maioria, com os votos a favor do PS e os votos contra do PSD, CDS-PP e PCP, propor o seguinte:

1 — Que no artigo 1.º seja eliminada a expressão «(...) compostos através de eleitos por um sistema proporcional com círculos eleitorais plurinominais, não sendo aplicável a círculos uninominais de candidatura».

Justificação: Não se compreende a exclusão da previsão dos círculos uninominais em leis eleitorais, uma vez estar esta realidade consagrada ao nível constitucional no que concerne à eleição para a Assembleia da República (artigo 149.º da CRP), ainda que não desenvolvida ao nível da legislação eleitoral ordinária.

2 — Que seja atribuída ao artigo 3.º uma redacção que, por de melhor técnica jurídica, preveja, além da percentagem de 33,3%:

a) Os critérios a obedecer na elaboração das listas (quer em círculos plurinominais quer em círculos uninominais);

b) Os procedimentos a tomar no caso das listas não respeitarem essas directrizes (sua correcção e/ou sua rejeição);

c) Os procedimentos a tomar ao nível das substituições nas listas eleitorais.

3 — Que a redacção do artigo 5.º seja melhorada, passando a dispor nos seguintes termos: «Deve o Governo no prazo de 30 dias proceder às alterações legislativas necessárias à prossecução do disposto no presente diploma».

4 — Que seja aditado um normativo prevendo a dispensa das listas eleitorais candidatas a círculos eleitorais com um número exíguo de eleitores de cumprir os requisitos de equilíbrio de género apontados como necessários para a composição das listas eleitorais.

Justificação: Apesar de se aceitar que a referência expressa, no artigo 2.º, às assembleias legislativas regionais não pode deixar de estar presente, uma vez que se quer desenvolver um direito fundamental ao nível do ordenamento jurídico eleitoral nacional, a Região Autónoma dos Açores, pela sua natureza arquipelágica e consequente exiguidade dos círculos eleitorais, quer para a eleição à assembleia legislativa regional quer para a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

eleição às autarquias locais, poderá deparar-se com algumas limitações de ordem prática no fazer respeitar aqueles critérios.

Angra do Heroísmo, 9 de Abril de 2001. O Deputado Relator, *José Nascimento Ávila* — O Presidente da Comissão, *Manuel Herberto Rosa*.

Nota: — O parecer foi aprovado por unanimidade.