

Estranhas no ninho: uma análise comparativa da atuação parlamentar de homens e mulheres na Câmara dos Deputados do Brasil

Danusa Marques

danusamarques@gmail.com

Professora adjunta – Instituto de Ciência Política - UnB

Bruno Lima Teixeira

brunolitei@gmail.com

Bacharel em Ciência Política - UnB

Área temática: Instituciones políticas y conflicto interinstitucional

Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

Resumo:

Este *paper* analisa a participação de homens e mulheres nas comissões da Câmara de Deputados e da produção legislativa brasileira em relação a dois temas, infância e tributação, com o objetivo de analisar comparativamente a atuação dos/as parlamentares, por sexo. Seu objetivo é testar a hipótese do insulamento das parlamentares mulheres nos temas considerados *soft politics* e de sua dificuldade em adentrar os espaços dedicados às temáticas *hard*, dominados por parlamentares homens, o que indicaria uma divisão sexual do trabalho legislativo.

São analisados os ritos de tramitação de todos os projetos de lei do ano de 2011 sobre dois temas relacionados a cada um desses universos – infância como tema *soft* e tributação como tema *hard* – em relação à atuação parlamentar, por sexo: são analisados o total de autorias de projetos de lei, o despacho dos projetos para as comissões, o regime de tramitação, a distribuição de relatorias, a apresentação de pedidos de vista, a saída das comissões e a situação atual dos projetos de lei analisados.

Em relação à participação nas comissões, analisa-se a distribuição dos parlamentares, por sexo, considerando as diferentes temáticas ali trabalhadas. As comissões foram classificadas entre temáticas *soft*, *hard* e *middle politics*, observando como os postos de trabalho nas comissões foram distribuídos desde 1991.

Introdução

A literatura brasileira sobre gênero e política apresenta várias análises que quantificam e analisam qualitativamente o problema da sub-representação de mulheres na política. Principalmente a partir de 2000, já após a experiência da implementação das cotas de gênero para as listas de candidaturas nas eleições proporcionais (aprovadas em 1995), a ciência política brasileira produziu diversos estudos que tratam desta realidade, determinante de um dos principais déficits democráticos brasileiros (cf. Araújo, 2001; Araújo e Alves, 2007; Miguel, L.F., 2000, 2008; Miguel e Queiroz, 2006; Miguel e Biroli, 2010; Miguel, S.M., 2000). De modo geral, estes estudos indicam uma grande dificuldade de superação do problema, caracterizando o sistema político brasileiro como de alta dificuldade para a inclusão democrática das mulheres, apesar da reserva de vagas de candidatura nas listas partidárias, que na realidade têm baixíssima eficiência. Em relação às cotas, é importante ressaltar que, em vinte anos de implementação, a Câmara dos Deputados brasileira em nenhum momento chegou a eleger 10% de deputadas em relação ao total de 513 cadeiras. O melhor percentual, relativo a 51 cadeiras nas eleições de 2014, chegou a 9,9%, como se vê na tabela abaixo:

Tabela 1 – Representação política feminina na Câmara baixa brasileira

Ano da eleição	Representação feminina na CD (%)
1982	1,7
1986	5,3
1990	6,0
1994	6,2
1998	5,7
2002	8,2
2006	8,8
2010	8,8
2014	9,9

Fonte: Os autores, a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral - TSE.

Apesar da importância dos estudos eleitorais, a ciência política brasileira não produziu tantas análises que busquem discutir a atuação legislativa brasileira e a desigualdade de gênero, e é exatamente nesta frente que o presente trabalho se localiza: partindo dos dados sobre a sub-representação feminina na política já amplamente retratada e nos poucos estudos sobre comportamento legislativo e gênero no Brasil (cf. Campos e Miguel, 2008; Miguel e Feitosa, 2009), nosso objetivo é testar a hipótese da existência e operação de um insulamento, na atividade legislativa, das parlamentares mulheres nos temas considerados *soft politics*, e de sua dificuldade em adentrar os espaços dedicados às temáticas *hard*, dominados por parlamentares homens, o que indicaria uma divisão sexual do trabalho legislativo. Para além da constatação da baixa presença feminina no parlamento brasileiro – que não chega a 10% da Câmara baixa –, este trabalho busca compreender como se desenvolve a representação política substantivamente e qual é o efeito da desigualdade de gênero na política brasileira durante os mandatos parlamentares na Câmara baixa. A ideia de guetificação feminina em temáticas *soft* é o fio condutor do debate sobre o efeito da desigualdade de gênero nos espaços de ação política, não apenas como uma constatação (muito clara e óbvia), mas para um entendimento mais amplo das estratégias de atuação parlamentar.

Assim, a pesquisa não se dedica a analisar as dificuldades do “filtro” eleitoral, amplamente exploradas, mas aquelas que operam sobre o próprio trabalho legislativo. Uma vez eleitas/os, busca-se saber qual é o trabalho exercido por parlamentares mulheres e homens, classificado em grandes temáticas: *hard*, *soft* e *middle politics*. Essas categorias se referem a uma divisão dos temas legislativos em três áreas: *hard politics*, ligada à gestão econômica e político-estatal; *soft politics*, relacionada às questões sociais; e *middle politics*, com possíveis abordagens mistas.¹

A estratégia metodológica desta pesquisa se dividiu em duas frentes: uma fundada na análise de tramitação de projetos de lei apresentados no ano de 2011 que versassem sobre “infância” e “tributação”, tipicamente *soft* e *hard politics*, respectivamente; e na análise da participação feminina e masculina nas comissões permanentes da Casa, desde a 49ª legislatura (1990-1995) até a 54ª (2011-2015), na forma de cada mandato indicado para cada comissão. Para a análise dos projetos de lei, foi escolhido o ano de 2011 porque é nele que se inicia a 54ª legislatura, coincidindo com o primeiro ano do mandato da presidenta Dilma Rousseff, primeira mulher chefe do Executivo brasileiro. Como os projetos de lei podem ser anexados a outros, a coleta de dados abrangeu a tramitação de proposições anteriores a 2011, às quais foram anexados projetos de lei apresentados no referido ano, uma vez que esses projetos passam a tramitar em conjunto. Assim, nosso objetivo é ter uma visão global da divisão do trabalho legislativo, considerando tanto os espaços ocupados por deputadas e deputados na Casa nos últimos 25 anos, assim como explorando parte da produção legislativa apresentada em 2011.

As estruturas patriarcais do campo político e a desigualdade de gênero

A literatura feminista afirma que o campo político tem uma estrutura marcada pelas desigualdades de gênero em suas diversas faces, mas alguns pontos são particularmente relevantes para se entender por que a política é uma atividade majoritariamente masculina. Sendo um problema que fere a promessa de igualdade liberal, que se mostra fraca no critério de existência real, as abordagens interessadas em entender a dinâmica do processo de exclusão feminina da esfera da representação se direcionam desde a estrutura mais básica da sociedade até o papel das instituições internas do processo, como os partidos políticos.

Em uma tentativa de organizar o debate que investiga como se manifestam os fenômenos que determinam a sub-representação política de mulheres, Miguel e Biroli (2010) apresentam três conjuntos de argumentos: o caráter patriarcal das instituições políticas liberais; os padrões culturais e de socialização que constroem a esfera pública como um espaço masculino, inibindo a ambição política das mulheres; e a existência de constrangimentos estruturais à participação política feminina.

O primeiro conjunto de argumentos, que se refere ao fundo patriarcal no qual se desenvolvem as instituições políticas liberais, se refere principalmente à discussão realizada por Pateman (1993[1988]) em *O contrato sexual*. De modo geral, a obra de Pateman aponta que a oposição entre as esferas pública e privada é fundamental para a reprodução da submissão feminina, inclusive na definição da divisão sexual do trabalho. Nesse momento fundacional da estrutura política liberal, uma estrutura patriarcal foi estabelecida e as mulheres foram contidas na esfera privada, excluídas da política, que se restringiu à esfera pública. A partir da obra de Pateman (1993[1988]), pode-se

¹ O trabalho de Miguel e Feitosa (2009) é inspiração para a classificação utilizada nesta pesquisa.

perceber que divisão público/privado da estrutura liberal isola as questões públicas em um espaço de exclusividade, porque seu acesso é restrito – as mulheres ficaram séculos excluídas politicamente e sua recente cidadania formal ainda não se realizou de verdade na maior parte dos países do mundo. Como apontam Miguel e Biroli (2010), as hierarquias fundamentadas nas diferenças de gênero que impedem a inclusão política das mulheres só podem ser enfrentadas se os pilares do liberalismo forem questionados e a obra de Pateman é central como crítica ao caráter patriarcal da base dos sistemas políticos ocidentais – que deve ser ultrapassado, portanto.

Essa abordagem é uma crítica teórica à estrutura política que estabelece os padrões de organização política liberais, cujos fundamentos se referem à dualidade entre esfera pública e esfera privada que estabelece direitos individuais formais (como o próprio direito de cidadania) no público e relações estruturadas na desigualdade no mundo privado. Essa divisão fundamental não tem impacto localizado, mas transborda para todas as esferas da sociedade – como na própria divisão sexual do trabalho. Deste modo, é possível notar que a formalidade dos direitos individuais iguais e universais não é suficiente para garantir a igualdade real entre homens e mulheres: a submissão feminina estruturada na esfera privada também marca as relações entre mulheres e homens na esfera pública.

Apesar da discussão sobre patriarcado ocorrer majoritariamente através da discussão sobre a divisão público/privado, Walby (1990) afirma que o patriarcado é um modelo que sofre adaptações, se apresenta em vários graus e é um sistema sujeito à mudança histórica. Além de apresentar seis formas de patriarcado, a autora apresenta os conceitos de patriarcado público e privado. No patriarcado privado o homem – pai ou marido – está na posição de opressor e beneficiário da subordinação feminina, cujo mecanismo central é a exclusão das mulheres da vida pública. Já no patriarcado público, as mulheres têm acesso à esfera pública – ao contrário do que ocorre no patriarcado privado, no qual este acesso é interdito –, mas sofrem uma subordinação coletiva, realizada no público e manifestada por diferentes formas institucionais.

A passagem do patriarcalismo privado para o público teria ocorrido por causa das manifestações feministas pela garantia dos direitos civis para as mulheres e também devido ao desenvolvimento capitalista, que necessitava de mais oferta de mão-de-obra. O modelo público de patriarcalismo se divide no acesso ao mercado de trabalho (com a inclusão de mulheres como mão-de-obra remunerada) e ao Estado (garantindo direitos formais de cidadania). Passa-se ao patriarcalismo público, no qual o acesso à esfera pública às mulheres é permitido, mantendo, entretanto, as condições de desigualdade entre homens e mulheres.

O insulamento na esfera privada imposto às mulheres é um fundamento que justifica a sua exclusão da cidadania integral, como ressaltam Miguel e Biroli (2010). Com a exclusão das diferenças, apaga-se também a centralidade da opressão de gênero nas sociedades liberais, e com a adesão aos valores liberais, as mulheres apagam o que lhes é específico (e que define a sua exclusão). Deste modo, a pretensão de universalidade do modelo liberal se estabelece, impondo-se com uma justificativa de neutralidade que camufla os processos de dominação operados.

Neste quadro, a preocupação com a inclusão de mulheres se torna mais complexa: como realizar sua inclusão política em um contexto que se pretende neutro em relação ao gênero, partindo de condições desprivilegiadas? As respostas da teoria feminista não são unificadas, mas de modo geral apontam (não só as análises de Pateman, mas de outras teóricas importantes, como Young, Phillips, Fraser e Okin, por exemplo) que o ideal de universalização liberal é um ponto central no impedimento da inclusão. Deste modo, é fundamental mudar as estruturas das democracias para que os

grupos marginalizados, oprimidos e dominados garantam efetivamente a sua inclusão política. Nessas estruturas, a marginalização não é um desvio ou uma exceção, mas um de seus pilares constitutivos, por causa da pretensão de universalidade – desde os contratualistas modernos até as mais recentes teorias da justiça do igualitarismo liberal. Ao mesmo tempo, não basta a crítica ao modelo liberal, sendo necessária uma reorganização efetiva da esfera pública e da esfera privada, derrubando essa divisão estanque das áreas de atividade humanas.

Embora a teoria política feminista não seja unificada em seus argumentos, é possível identificar em uma parcela importante das suas abordagens um esforço de rompimento com as premissas liberais do indivíduo como único sujeito político legítimo (observando a necessidade de se admitir os grupos como sujeitos de direitos) e da neutralidade dos direitos de igualdade formal (criticando a desigualdade substantiva e real das democracias ocidentais e buscando combatê-la). No entanto, ainda no âmbito da teoria política feminista é possível destacar um conjunto de argumentos, denominada “ética do cuidado” (em uma tradição essencialista sobre o feminino bastante referenciada aos debates das décadas de 1970 e 80), que busca justificar a necessidade da presença feminina nas instâncias representativas porque as mulheres seriam moralmente diferentes dos homens. Com o argumento da sensibilidade e solidariedade femininas, as mulheres abrandariam o caráter agressivo da atividade política, através da sua disposição ao cuidado e ao altruísmo. Segundo Miguel (2001), a abordagem da ética do cuidado (ou “política do desvelo”) carrega um subtexto que nega a manifestação de interesses próprios das mulheres, que representariam a imagem da “mãe”. Embora apresente a crítica do modelo vigente e a defesa da inclusão política das mulheres, a ética do cuidado reafirma a existência de uma essência das mulheres relacionada aos papéis de gênero da sociedade patriarcal, cuja principal representação feminina seria o papel de “mãe”. Mesmo com a tendência de essencialização das mulheres, é importante ressaltar essa abordagem por causa da sua recorrência no discurso político, visto que essa interpretação carrega um subtexto de que há uma “essência” feminina que faz com que as mulheres sejam voltadas ao cuidado com os demais, portanto sendo capazes de fazer uma política menos egoísta do que os homens, como se isso fosse um atributo que tende a ser natural.

Segundo Miguel e Biroli (2010), as demais abordagens sobre as barreiras que fecham os acessos à representação às mulheres se focam em discussões mais empiricamente referenciadas, discutindo instituições específicas do arranjo político representativo e se distanciando da crítica aos fundamentos da organização política liberal. Outra explicação se refere aos constantes incentivos de socialização que constroem a esfera pública como masculina e acabam por inibir o que a literatura sobre recrutamento político denomina “ambição política” (o desejo de uma pessoa em se engajar na disputa formal por poder político, candidatando-se para concorrer a um cargo eletivo). Esta abordagem se referencia principalmente na discussão da literatura estadunidense sobre candidaturas femininas, refletindo-se na ciência política latino-americana em suas discussões específicas sobre recrutamento político de mulheres, obstáculos para a construção de carreiras femininas e o impacto do sexo na construção das carreiras políticas. O conjunto de pesquisas realizado sob essa perspectiva de análise costumeiramente não desenvolve as questões críticas relacionadas à estrutura social mais geral e seu caráter patriarcal, trabalhando com as condições sociais já dadas, sem problematizá-las profundamente.

A discussão sobre a suposta “baixa ambição política das mulheres” tem em sua base a verificação de que os princípios liberais garantiriam igual acesso à representação política para todos os cidadãos, mas que alguns indivíduos se deparam com barreiras

nesse acesso, colocadas de acordo com diferentes características sociais – entre elas, o gênero. Entendendo que o desenvolvimento das trajetórias políticas é marcado pelo sexo do indivíduo, seria possível identificar nos padrões de decisão de voto, nas orientações de gênero dos partidos políticos e nas particularidades das campanhas políticas de candidatas mulheres o grau de influência do sexo na competição política. Entre vários fatores, as barreiras formais de direito a voto e à candidatura estão derrubadas nas democracias ocidentais, fruto da militância feminina no movimento sufragista do final do século XIX e início do século XX. O acesso às candidaturas, então, passa a depender das estruturas dos partidos políticos (que podem ser mais ou, recorrentemente, menos favoráveis ao engajamento político feminino) e das regras eleitorais (que podem privilegiar as mulheres, em um reconhecimento da sua situação de opressão, ou podem se pretender neutras e universais, reproduzindo os padrões patriarcais que marginalizam as mulheres).

A “ambição política”, então, surge como um fator relevante, porque a vontade de se candidatar se concentra em camadas sociais específicas, aquelas mais privilegiadas historicamente – homens, proprietários, escolarizados, profissionais liberais etc. A hipótese é, então, de que o sexo do indivíduo impacta o desenvolvimento de sua ambição política. A literatura sobre carreira política, especialmente nas pesquisas estadunidenses, se baseia na tese da “ambição política progressiva” e a situação das mulheres não se encaixa nesse modelo “universal”, porque as mulheres tendem a ter “menos ambição”. Isso ocorre por reflexo da divisão sexual do trabalho, que sobrecarrega as mulheres com as tarefas do âmbito doméstico, como o cuidado com as crianças e a casa, insulando-as à esfera privada e diminuindo a sua disposição, o seu tempo e a possibilidade de angariarem recursos para se engajarem na vida pública. A ambição política não significa apenas a inclinação individual para as atividades políticas, mas também a capacidade em buscar recursos (materiais, tempo, apoios etc.) para efetivá-la. Como ressaltam Miguel e Biroli, se as mulheres, enquanto grupo, apresentam menos “ambição política”, esse fato é um “índice poderoso da desigualdade política” (Miguel e Biroli, 2010, p. 665).

Os estudos sobre carreira costumam apontar diversos fatores como constituintes do quadro que condiciona a ambição política, mas os mecanismos de socialização são apontados como centrais no debate sobre ambição e inclusão de mulheres. Miguel e Biroli (2010) ressaltam as explicações de Lawless e Fox (2004) para este fator. Segundo estes autores, as tarefas relacionadas à família e ao espaço doméstico não afetam o surgimento da ambição política para as mulheres, mas têm um impacto importante na disposição em transformar esse interesse em participar da política em engajamento real, porque a política é interpretada como um espaço masculino – é um ambiente sexista, no qual a capacidade das mulheres é questionada, o que resulta em uma exigência de superqualificação das mulheres, algo que as pesquisas brasileiras sobre perfis de candidaturas femininas também verificam (cf. Araújo e Alves, 2007). Socialmente, os homens recebem incentivos para se compreenderem como confiantes e assertivos, enquanto as mulheres são orientadas a se afastar desse padrão de “sucesso” masculino. Isso pode desenvolver um sentimento de impotência política entre as mulheres, que marca negativamente a sua disposição em desenvolver sua “ambição política”.

A terceira abordagem ressaltada por Miguel e Biroli (2010) não se referencia diretamente às críticas da teoria política feminista, mas compartilha o entendimento de que as mulheres dispõem de menos recursos para se engajar politicamente, por causa da estrutura social patriarcal na qual se baseiam as sociedades ocidentais contemporâneas. Esse conjunto de análises se dedica a avaliar os constrangimentos estruturais à participação política de mulheres, especialmente os recursos disponíveis para esse grupo

social (como recursos materiais e tempo livre para se engajar politicamente, por exemplo). Deste modo, os desdobramentos dessas análises se evidenciam na avaliação do impacto das funções da vida privada e seu reflexo (negativo, no caso das mulheres) na ação pública, no desenvolvimento das trajetórias profissionais das mulheres e na própria construção das carreiras políticas femininas.

Sabe-se que a decisão em investir na construção e estabelecimento de uma carreira política tem um custo bastante alto para as pessoas com “ambição política”. Recursos como dinheiro, tempo livre e uma rede de contatos e apoio são necessários para o investimento na carreira e entre os grupos subalternos esses recursos são escassos – quando não são totalmente ausentes. Em um contexto de escassez de recursos, para as mulheres a herança de redes de contato pode ser fundamental.

A questão das barreiras para a inclusão política feminina, qualquer que seja seu foco, apontam para a concentração de poder entre indivíduos formalmente iguais, dentro de um ideal de cidadania universal, distribuídos segundo atributos sociais bastante específicos. No caso das mulheres, a esfera de representação política se reproduz, mantidas as condições “normais”, como um espaço de exclusão, marcando o poder político como algo naturalmente masculino. Incluir as mulheres nesse ambiente sem reestruturar as suas bases não leva automaticamente a uma reconfiguração do campo. Em uma pesquisa sobre discursos parlamentares, Miguel e Feitosa (2009) mostraram que a inclusão de mulheres em um campo refratário à sua participação leva ao seu insulamento nas questões com menos importância na hierarquia legislativa, como temas referentes ao cuidado – mulheres costumam se concentrar legislativamente entre tópicos considerados *soft politics*, como educação, família, assistência social etc. A questão da sub-representação feminina, portanto, não se esgota no desafios eleitorais à entrada das mulheres na esfera da representação política, mas na garantia de que serão igualmente consideradas na deliberação de todos os temas da agenda pública, sejam eles *soft* ou *hard politics*.

Pesquisas que investigam a percepção das candidatas sobre possíveis obstáculos à construção de suas carreiras apontam que as barreiras operam desde o nível individual até o nível da estrutura da sociedade. Matos (2010), em pesquisa conduzida com líderes partidários e candidatas ao cargo de deputada federal e estadual nas eleições de 2006, revela três conjuntos de obstáculos que atuam de maneira inter-relacionada na vida política das mulheres. A análise do nível individual, denominado pela autora como “nível micro/subjetivo”, que influencia no desenvolvimento da “ambição política” e a decisão de se envolver nas disputas políticas, apontou desde a falta de autonomia econômica e os deveres dos papéis tradicionais de gênero até a falta de autoconfiança para se envolver na disputa política, muito frequentemente sem o apoio das pessoas mais próximas, especialmente da família. Os achados referentes ao “nível interacional/sociológico” apontaram mais um leque de adversidades para o engajamento político feminino: as entrevistas relataram constantes experiências de discriminação, desde assédio sexual e moral no ambiente partidário até o desinteresse geral pela construção da candidatura (dentro e fora dos partidos), apontando constantemente a derrota como destino certo daquelas candidaturas. Nesse sentido, pesam tanto o baixo investimento financeiro nas campanhas por parte do partido quanto o descrédito social geral sobre a ideia de se candidatar. Já o terceiro conjunto de barreiras, denominado pela autora como o “nível filosófico/epistêmico”, se refere a barreiras institucionais do sistema político, cujas regras são descritas pelas entrevistadas como determinadas sob o viés dos homens, com o propósito de promoção do sucesso de candidaturas de homens. A ideia apontada pela pesquisa é a impressão das próprias candidatas que a gênese das

regras democráticas tem um viés de gênero, e ele determina seus resultados (MATOS, 2010), afetando a esfera da representação política com uma marca de desigualdade.

Assim, a discussão sobre o espaço limitado das mulheres na política indica diversas marcas de desigualdade no âmbito constitutivo do campo político. Quando se coloca em tela o debate sobre a guetificação temática das poucas mulheres que conseguem se eleger, a explicação passa por dois pontos: a vertente da política do desvelo nos traz a interpretação de que as mulheres seriam capazes de fazer um novo tipo de política, menos egoísta e mais ligado às questões do cuidado – portanto, mais próximas das ações voltadas às questões sociais. Ao mesmo tempo, é preciso perceber que o insulamento do trabalho legislativo das mulheres pode ser resultado não de um interesse “fundamental” nessas temáticas, mas na ocupação dos espaços de menor prestígio e reconhecimento dentro do jogo político, que teria seu “núcleo duro” nas questões ligadas à gestão política e econômica, deixando em segundo plano questões sociais. Estas restariam àqueles agentes mais periféricos – entre eles, as mulheres, que seriam menos competitivas não apenas eleitoralmente, mas em todas as disputas de poder do campo político. É essa visão que embasa nossa hipótese, que busca verificar se há uma divisão sexual do trabalho político na Câmara dos Deputados brasileira, com espaços competitivos e de alto prestígio sendo ocupados majoritariamente pelos deputados homens e espaços periféricos e baixo prestígio ocupados pelas deputadas mulheres, assim como uma atuação na produção legislativa também marcada por estes traços.

A participação feminina na direção da Câmara dos Deputados – uma notável quase ausência

Para iniciar a análise, é importante localizar as mulheres dentro da estrutura da Câmara dos Deputados. O pouco espaço conquistado por elas foi feito “a duras penas”. No entanto, essa pequena conquista não se reflete no posicionamento de deputadas nos cargos de destaque da Câmara dos Deputados, ou seja, na composição da Mesa Diretora. A Tabela 2, a seguir, mostra os cargos de direção da Câmara dos Deputados. Os dados são referentes a todas as composições da Mesa Diretora da Casa desde 1989 – ano que passou a vigor o atual regimento.

Tabela 2: Composição da Mesa Diretora (1989-2014)

	Presidente	1º vice-presid.	2º vice-presid.	1º secretário	2º secretário	3º secretário	4º secretário
Homens	13	12	13	13	13	13	13
Mulheres	0	1	0	0	0	0	0
Total	13	13	13	13	13	13	13

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

A duração do mandato da Mesa Diretora é de dois anos. Assim, desde 1989 até 2014, a Câmara dos Diretores ficou sob direção de 13 diferentes composições. Percebe-se pela tabela que as mulheres só foram representadas uma única vez na Mesa: no biênio 2011-2012, a deputada Rose de Freitas (PMDB) assumiu o cargo de 1ª vice-presidente da Casa.

Estes dados mostram a desproporcionalidade na ocupação dos espaços legislativos pelas mulheres. Se a média de composição feminina na Câmara baixa brasileira no período 1990-2014 foi de 7,65% já é baixa, há o agravante de que elas não alcançam nem 1,09% dos cargos de direção da Câmara dos Deputados. O único ano em que uma mulher alcançou um cargo na Mesa Diretora coincide com o primeiro ano de governo da primeira presidenta do Brasil.

Embora os suplentes não componham regimentalmente a Mesa Diretora, de acordo com o regimento interno, eles são responsáveis por substituir os membros desta em suas ausências. Por isso, é importante observar a presença das mulheres também nesses cargos.

Tabela 3: Suplentes de secretários (1990-2014)

	1º Suplente	2º Suplente	3º Suplente	4º Suplente
Homens	13	12	13	12
Mulheres	0	1	0	1

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Observa-se a repetição do padrão na escolha da Mesa Diretora na tabela 3. Embora as mulheres tenham conquistado eleitoralmente um pequeno espaço na Câmara dos Deputados, não há interesse ou incentivos das bancadas e partidos em investir na candidatura de uma deputada nos cargos de direção da Casa. Mesmo no caso de suplência, nota-se que apenas duas mulheres, Irma Passoni (PT) e Vanessa Felipe (PSDB), alcançaram o cargo de suplentes da Mesa, em 1991 e 1995, respectivamente. Passoni assumiu o cargo de 4ª suplente, ao passo que Felipe alcançou o posto de 2ª suplente.

A apresentação dos dados deixa clara a dificuldade das mulheres de se posicionarem centralmente no campo político. Embora regimentalmente os cargos de direção sejam providos através de uma eleição, em regra, os nomes dos/as candidatos/as são previamente acordados entre os líderes do Parlamento, já indicando o vitorioso. Foram poucas as vezes que um candidato se elegeu de maneira avulsa.

As comissões permanentes da Câmara dos Deputados – um espaço generificado

Para esta pesquisa, contabilizamos um total de 14204 mandatos em comissões, caracterizados por cada período ocupado pelos/as parlamentares indicados para as comissões permanentes da Câmara dos Deputados, da 49ª à 54ª legislatura, de 1991 a 2014. As comissões foram classificadas nas três categorias analíticas deste estudo :

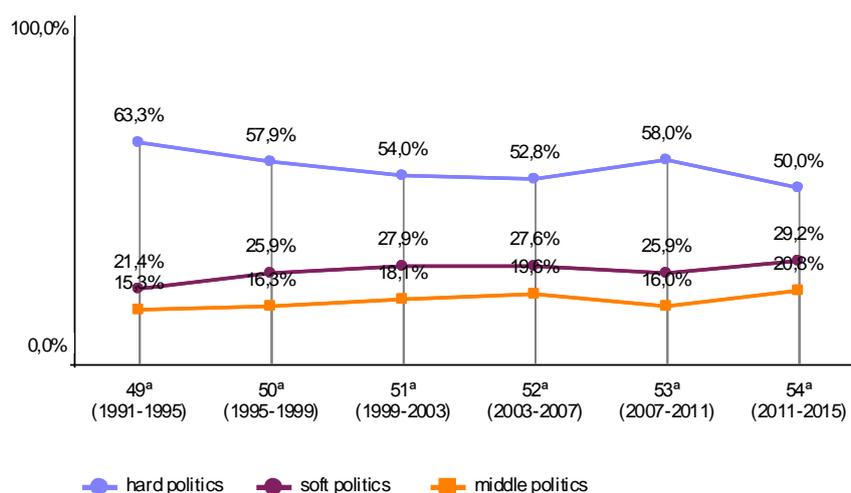
Quadro 1: Classificação temática das comissões permanentes da CD

Comissão	Temática	Classificação
CAPR/CAPADR	agricultura e política rural	<i>hard politics</i>
CCJC/CCJR	constituição e justiça	
CDEIC/CEIC/CEICT	economia, indústria e comércio	
CREDN/CDN	defesa nacional e relações exteriores	
CFFC	fiscalização e finanças	
CFT	finanças e tributação	

CME	minas e energia	<i>middle politics</i>
CSPCCO/CSPCCOVN	segurança pública	
CVT/CVDUI	transporte	
CINDRA/CADR	Amazônia e desenvolvimento regional	
CCTCI	ciência e tecnologia	
CESPO	esporte	
CTASP	trabalho, administração e serviço público	
CTUR/CTD	turismo	
CCULT	cultura	<i>soft politics</i>
CDC/CDCMAM	defesa do consumidor	
CDHM/CDH	direitos humanos e minorias	
CDU/CDUI	desenvolvimento urbano e interior	
CE/CEC/CEID	educação	
CLP	legislação participativa	
CMADS	meio ambiente	
CSSF	seguridade social e família	

No Gráfico 1, pode-se observar que, ao longo das legislaturas, houve um pequeno crescimento de mandatos nas comissões *soft*, enquanto houve uma diminuição de mandatos nas comissões de temática *hard*. No entanto, no último período a concentração em comissões de temáticas *hard* ocupou exatamente metade dos casos, indicando que é ali que se concentra a participação em comissões. A média do total do período é de 55,6% em comissões *hard*, 26,5% em comissões *soft* e 17,9% em comissões de *middle politics*.

Gráfico 1: Evolução dos mandatos em comissões permanentes, por temática da comissão, entre a 49ª e a 54ª legislatura



Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

A ocupação de mandatos em comissões, analisada pelo sexo do/a parlamentar, acompanha a média geral do período, que é de 7,65% de deputadas para o total de cadeiras da Casa.

Tabela 4: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura

Sexo	mandatos	(%)
Feminino	1128	7,9%
Masculino	13076	92,1%
Total	14204	100,0%

Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Para responder à nossa principal pergunta, se há uma concentração feminina em comissões de temática soft, analisamos a distribuição de mandatos de acordo com a comissão:

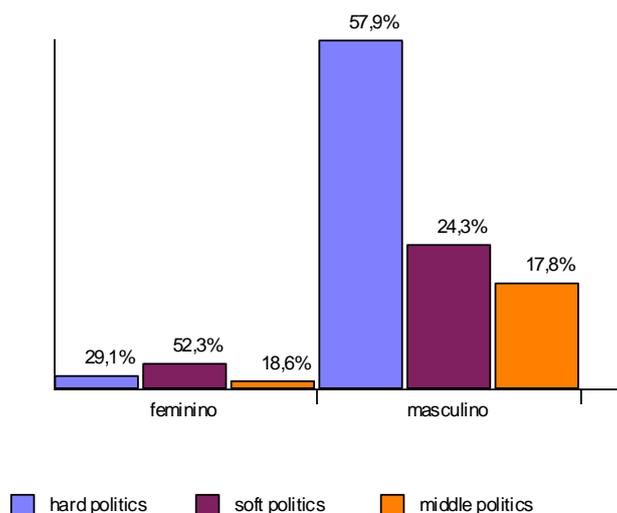
Tabela 5: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura

Sexo/Temática	<i>hard politics</i>	<i>soft politics</i>	<i>middle politics</i>	TOTAL
feminino	328	590	210	1128
masculino	7572	3172	2332	13076
TOTAL	7900	3762	2542	14204

Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Como se vê na Tabela 5, acima, e no Gráfico 2, abaixo, *essa concentração se confirma*, pois observa-se que a relação *hard/soft* é inversa entre deputados e deputadas.

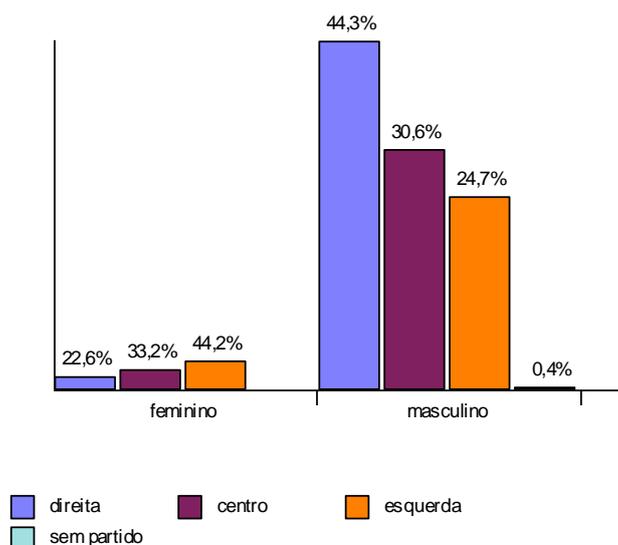
Gráfico 2: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar e temática da comissão, entre a 49ª e a 54ª legislatura



Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Uma das possíveis explicações para esta relação, caso não seja somente o efeito do sexo, poderia ser o efeito da ideologia partidária. Já que no total de eleitas verifica-se uma maior concentração de deputadas de partidos de esquerda, sendo uma relação inversa entre os deputados, como se vê no Gráfico 3, talvez a temática *soft*, ligada às questões sociais, atue mais fortemente em parlamentares de partidos de esquerda do que entre os de centro ou de direita.

Gráfico 3: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar e ideologia partidária², entre a 49ª e a 54ª legislatura

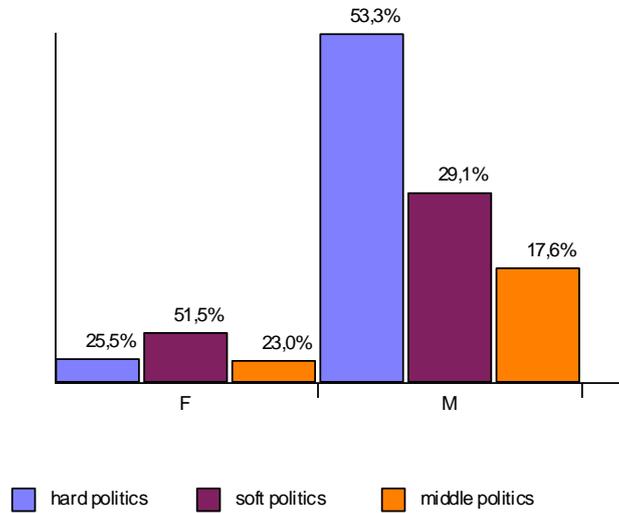


Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

No entanto, como se vê nos gráficos a seguir, se controlarmos pela ideologia partidária não é possível verificar grandes variações entre os conjuntos de partidos. A maior diferença se nota entre parlamentares dos partidos de centro, que têm mais mandatos em comissões *hard*, tanto homens quanto mulheres. O destaque de 8 p.p. das parlamentares de esquerda se dá em relação às comissões de temática *middle*, e não *soft*.

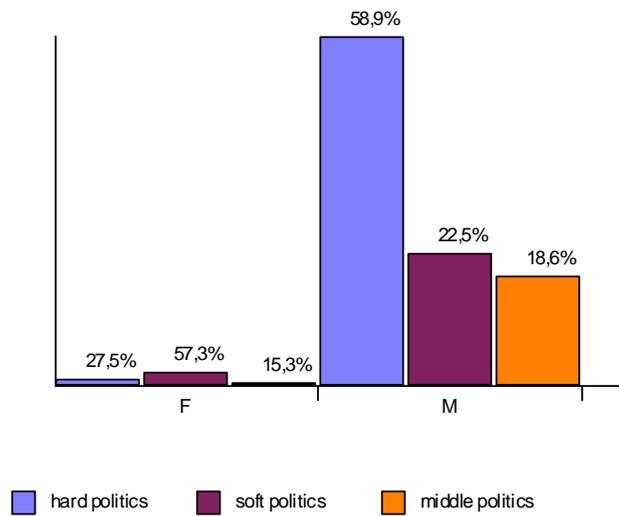
² Foram classificados como partidos de direita: DEM, PDC, PDS/PPR, PEN, PFL, PL, PP, PPB, PR, PRB, PRN, PRONA, PRP, PRS, PRTB, PSC, PSD, PSDC, PSL, PST, PTB, PTC, PTdoB, PTN, PTR e SD (6027 casos); partidos de centro: PMBD, PSDB e PROS (4364 casos); e partidos de esquerda: PCB/PPS, PCdoB, PDT, PHS, PMN, PPS, PSB, PSOL, PSTU, PT e PV (3813 casos).

Gráfico 4: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar e partido de esquerda, entre a 49ª e a 54ª legislatura



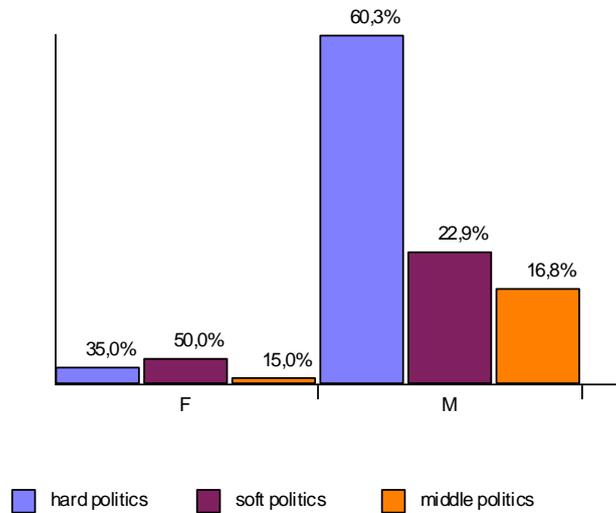
Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Gráfico 5: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar e partido de direita, entre a 49ª e a 54ª legislatura



Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Gráfico 6: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar e partido de centro, entre a 49ª e a 54ª legislatura

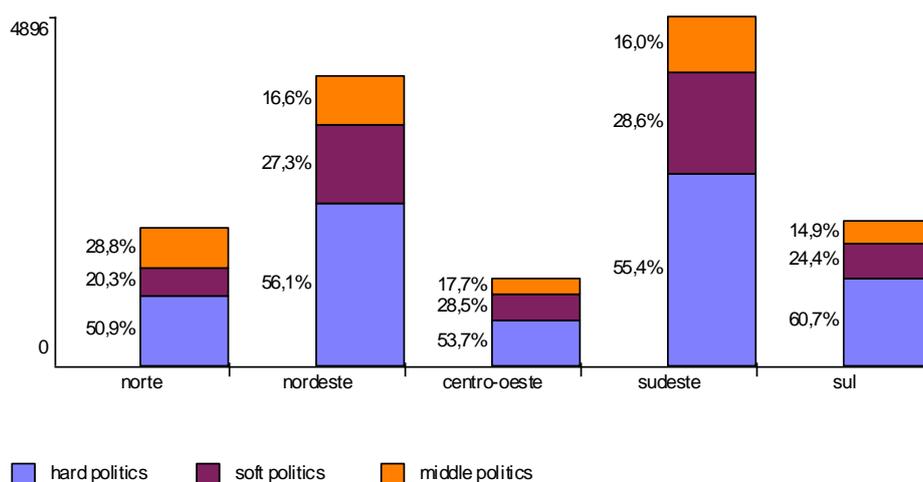


Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Com a análise dos Gráficos 4, 5 e 6, vê-se que não se pode atribuir a concentração de mandatos em comissões de temática *soft* nas deputadas de partidos de esquerda, teoricamente mais próximos das discussões relacionadas às questões sociais. O efeito, portanto, não é da ideologia partidária.

Outra análise importante de se realizar se refere à distribuição dos mandatos por região do país. Sendo o Brasil um país diverso, de grande território, marcado por desigualdades regionais, espera-se que a divisão regional tenha efeito.

Gráfico 7: Mandatos em comissões permanentes, por região brasileira e temática da comissão, entre a 49ª e a 54ª legislatura



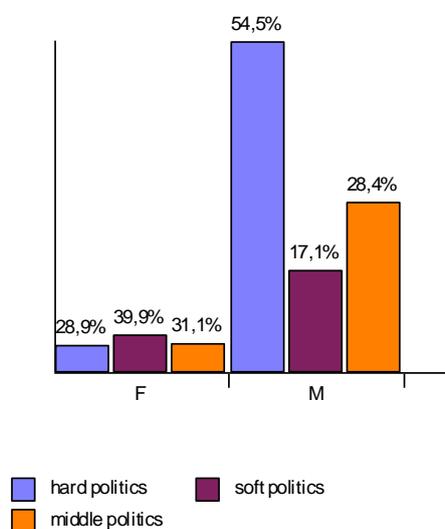
(n)=14204

Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

O número absoluto de casos varia acompanhando o tamanho das bancadas das regiões, mas o percentual indica que a participação em comissões de temáticas *hard* é maior para parlamentares da região Sul, enquanto a menor é para parlamentares da região Norte. Essa, por sua vez, tem um destaque entre as participações em comissões de temáticas *middle* e o menor percentual regional de participação em temáticas *soft*, que é equilibrado entre as demais regiões.

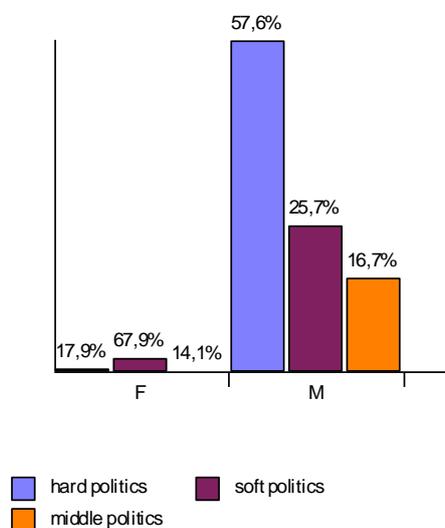
Se controlarmos pela região do país, a relação entre a temática da comissão e o sexo do/a parlamentar reforça a importância das comissões de *middle politics* tanto para os deputados quanto para as deputadas, e acentua a diferença das deputadas do Norte em relação às comissões *soft*, com uma participação mais baixa, de 39,9%, se comparada à média de 52,3%.

Gráfico 8: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura, na região Norte



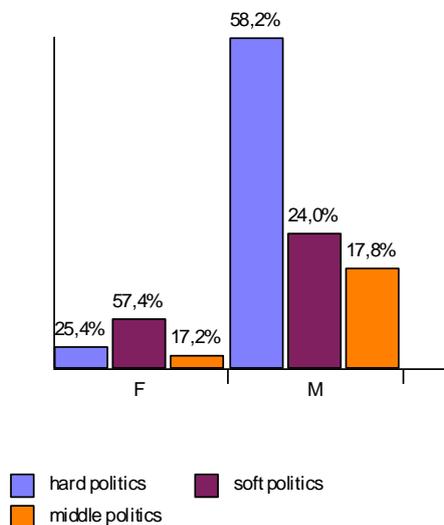
Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Gráfico 9: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura, na região Nordeste



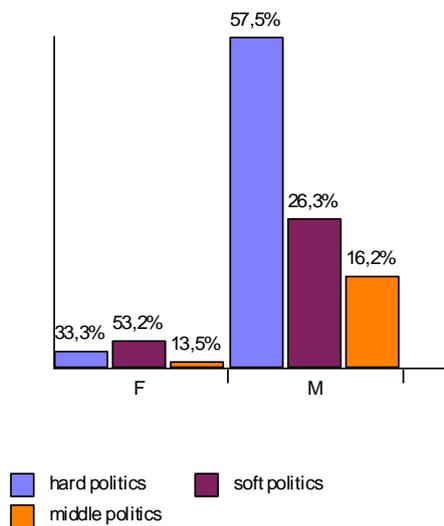
Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Gráfico 10: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura, na região Centro-oeste



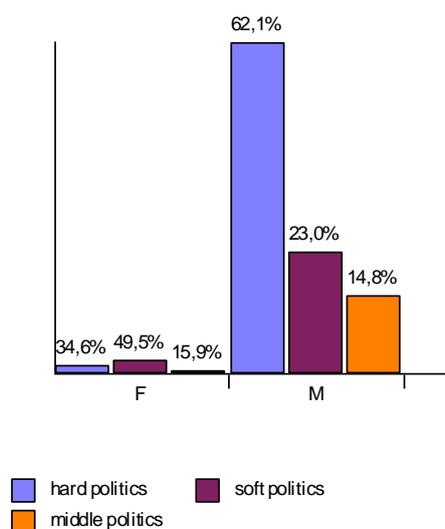
Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Gráfico 11: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura, na região Sudeste



Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Gráfico 12: Mandatos em comissões permanentes, por sexo do parlamentar, entre a 49ª e a 54ª legislatura, na região Sul



Fonte: os autores, a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Em relação às comissões de temática *soft*, os casos dos mandatos de parlamentares homens são equilibrados entre as regiões, em torno da média de 24% (com exceção do norte, com 17,1%), mas é entre as mulheres da região Nordeste que há um destaque: das 4082 participações em comissão desta região, 156 são de deputadas mulheres. Dessas, 67,9% se realizaram em comissões *soft*, enquanto a média geral de participação feminina em comissões *soft* é de 52,3%.

Os dados aqui apresentados nos permitem afirmar que, *nos dados referentes à participação em comissões dos últimos 25 anos, há uma concentração de mandatos de parlamentares mulheres em comissões de temática soft e, inversamente, de parlamentares homens em comissões de temática hard, independentemente de ideologia partidária ou região do país. O único caso de exceção que se ressalta se refere às deputadas nordestinas, que apresentam percentual maior do que as demais deputadas em comissões soft, o que nos sugere um efeito regional combinado com o sexo.*

A produção legislativa sobre infância e tributação – uma atuação generificada

Para testar a hipótese da concentração feminina na produção legislativa em temáticas relacionadas ao cuidado, selecionaram-se todos os projetos de lei apresentados em 2011 que versassem sobre infância/criança e tributação/imposto, como exemplos de temas de *soft* e *hard* politics, respectivamente, para comparação. Na Tabela 6, a seguir, pode-se confirmar a concentração de autoria feminina na temática *soft*:

Tabela 6: Produção legislativa sobre infância e tributação, em 2011, por sexo

Sexo/Temática	Infância	Tributação	Total
feminino	22	6	28
masculino	77	135	141

TOTAL	99	141	240
-------	----	-----	-----

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Tendo em mente que os projetos pesquisados têm como temas “criança” e “infância”, representando as *soft politics*; e “tributação” e “imposto”, representando *hard politics*, tem-se que, dos 240 projetos de lei apresentados, 212 (88,3%) são de homens, ao passo que as mulheres foram autoras de 28 projetos de lei. Esse número representa 11,7% do total de projetos apresentados em 2011.

Comparando o conjunto de proposições infância + tributação, as deputadas proporcionalmente legislam mais sobre assuntos relacionados o primeiro tema, já que dos 28 projetos apresentados, esses 22 projetos de lei (78,6%) estão dentro do tema “infância/criança”. Ainda que, do universo de todos os projetos que versaram sobre este tema, os homens sejam autores de 77,7% dos projetos (mesmo porque eles são a maioria numérica, de fato), a concentração de mulheres é maior nessa área: 22,3% dos projetos sobre infância/criança, contra apenas 4,25% de deputadas que assinaram a autoria de projetos de lei cujo assunto seja “tributação” ou “imposto”. Confirma-se novamente, desta vez em relação à produção legislativa, que há uma divisão sexual do trabalho quanto à produção legislativa.

Sabe-se que um tema envolve diversos assuntos e há inúmeras maneiras de legislar sobre o assunto “infância” ou “tributação”, ou qualquer outro. Nesse sentido, os referidos temas podem envolver questões como trabalho infantil, transporte escolar para crianças, imposto sobre livros escolares ou orçamento para saúde, entre outros. Portanto, quão maior for a abrangência de determinado projeto, por mais comissões ele tramitará. Separando os projetos de lei cuja autoria seja de uma deputada dos projetos assinados por deputados, observa-se que divergem quanto à tramitação nas comissões e quanto à amplitude de temas dentro desses dois grupos de projetos: “infância”/”criança” (*soft politics*) e “orçamento”/”imposto” (*hard politics*).

Tabela 7: Despacho dos PLs que tratam sobre infância/criança, em 2011, por sexo

Produção legislativa mulher			Produção legislativa homem		
Comissão	Despacho	%	Comissão	Despacho	%
CCTCI	2	9,1%	CCTCI	6	7,8%
CCJC	22	100,0%	CCJC	77	100,0%
CDC	1	4,5%	CDC	3	3,9%
CDEIC	3	13,6%	CDEIC	7	9,1%
CDU	0	0,0%	CDU	1	1,3%
CDHM	0	0,0%	CDHM	1	1,3%
CE	1	4,5%	CE	8	10,4%
CFT	4	18,2%	CFT	22	28,6%
CREDN	0	0,0%	CREDN	1	1,3%
CSPCCO	2	9,1%	CSPCCO	4	5,2%
CSSF	21	95,5%	CSSF	59	76,6%
CTASP	0	0,0%	CTASP	3	3,9%
CTD	1	4,5%	CTD	1	1,3%
CVT	0	0,0%	CVT	4	5,2%
CCULT	2	9,1%	CCULT	2	2,6%

TOTAL	22		TOTAL	77	
-------	----	--	-------	----	--

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Todos os projetos necessariamente passam pela CCJC. Assim, observa-se, quanto aos temas ligados à infância, uma concentração de projetos de lei de mulheres na CSSF. Chama a atenção o fato que 95% dos projetos de lei apresentados por mulheres e que versaram sobre infância foram despachados para a Comissão de Seguridade Social e Família, ao passo que 76% dos projetos apresentados por homens nessa mesma área tiveram a CSSF incluída em seu despacho – quase 20 p.p. a menos. Este dado confirma, novamente, a maior ênfase dada ao cuidado no trabalho legislativo feminino, quando comparada à atuação masculina na Casa.

Tabela 8: Despacho dos PLs que tratam sobre tributação/imposto, em 2011, por sexo

Produção legislativa mulher			Produção legislativa homem		
Comissão	Despacho	%	Comissão	Despacho	%
CAPADR	0	0,0%	CAPADR	2	1,5%
CINDRA	0	0,0%	CINDRA	6	4,4%
CCTCI	0	0,0%	CCTCI	1	0,7%
CCJC	6	100,0%	CCJC	135	99,3%
CDC	0	0,0%	CDC	1	0,7%
CDEIC	0	0,0%	CDEIC	13	9,6%
CDU	0	0,0%	CDU	1	0,7%
CDHM	0	0,0%	CDHM	1	0,7%
CE	0	0,0%	CE	0	0,0%
CFT	6	100,0%	CFT	131	97,0%
CFFC	0	0,0%	CFFC	0	0,0%
CLP	0	0,0%	CLP	0	0,0%
CMADS	0	0,0%	CMADS	3	2,2%
CME	0	0,0%	CME	6	4,4%
CREDN	0	0,0%	CREDN	0	0,0%
CSPCCO	0	0,0%	CSPCCO	3	2,2%
CSSF	0	0,0%	CSSF	30	22,2%
CTASP	0	0,0%	CTASP	8	5,9%
CTD	0	0,0%	CTD	2	1,5%
CVT	1	16,7%	CVT	2	1,5%
CCULT	0	0,0%	CCULT	3	2,2%
TOTAL	6		TOTAL	135	

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Por outro lado, os seis projetos de lei de autoria de mulheres que versam sobre tributação (4,25% do total de PLs apresentados sobre esse tema) tiveram sua tramitação limitada às duas Comissões obrigatórias – CCJC e CFT (por envolverem finança) – e apenas uma passou pela CVT. Os homens dominaram a produção legislativa nessa área (quase 93% do total de PLs), confirmando mais uma vez a clara divisão entre o trabalho legislativo de homens e mulheres, quanto a assuntos e à diversidade dentro da mesma temática. Os projetos de autoria masculina são mais diversos quanto aos assuntos, seja

versando sobre infância ou sobre tributação, o que faz com que tramitem por mais comissões. Não se trata de barreiras formais que impedem a tramitação de projetos de mulheres, mas uma barreira anterior, de exclusão histórica das mulheres do campo político, torna seus projetos mais específicos quanto aos assuntos, como os dados nos indicam.

Sobre o regime de tramitação, dois projetos de lei de autoria masculina foram declarados “urgentes”, o que não é um valor expressivo. Conquanto a amostra não permita fazer conclusões, observa-se que, quanto ao regime de tramitação, não há tratamento diferenciado significativo entre projetos de lei de homens e de mulheres, como mostra a Tabela 9 abaixo. No entanto, nota-se uma tendência que favorece projetos de lei de homens. A proporção de projetos de lei cujo autor seja um deputado e que seguiram o rito ordinário é menor que o dos de mulheres, em 9,8 p.p. Esse percentual é distribuído entre o rito de urgência (2,6%) e prioridade (7,2%), que os projetos de lei de homens recebem a mais que os de mulheres. Embora o regime de tramitação pareça ter mais a ver com o teor do projeto do que com o sexo de seu autor, na amostra, nenhum projeto de lei de autoria feminina tramitou em urgência.

Tabela 9: Regime de tramitação dos projetos de infância/criança, em 2011, por sexo

Produção legislativa mulher			Produção legislativa homem		
Regime de tramitação	N	%	Regime de tramitação	N	%
Urgente	0	0,0%	Urgente	2	2,6%
Ordinária	17	77,3%	Ordinária	52	67,5%
Prioridade	5	22,7%	Prioridade	23	29,9%
Total	22	100,0%	Total	77	100,0%

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Para que os projetos possam tramitar nas comissões conforme o despacho, é necessário que recebam pareceres, documentos com opiniões fundamentadas, produzidos por relatores em cada uma das comissões. Relatar projetos pode ser um indicador do grau de participação e influência de parlamentares no processo legislativo.

A Tabela 10, abaixo, diz respeito a projetos de lei enquadrados dentro de tributação/imposto. Em um primeiro momento, tem-se o número total de relatores homens. A seguir, a unidade de análise é a quantidade de relatoras que estiveram à frente, em algum momento, dos projetos de lei. O fato de o projeto estar sob responsabilidade de um/a relator/a não se converte automaticamente na elaboração do parecer ao projeto, podendo ocorrer de o/a relator/a jamais apresentar seu parecer e ser designado/a outro/a relator/a para apresentar um parecer sobre o projeto de lei. Dessa maneira é possível, e provável, que um projeto tenha recebido mais de um/a relator/a. Os projetos, de maneira geral, tiveram entre um e dois relatores, em sua maioria.

Tabela 10: Relatoria de projetos de lei de *autoria masculina* cujo tema seja tributação/imposto, em 2011, por sexo

N (relatores)	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Nenhum	0	120	4	47	0	7	0	2
1	53	15	24	1	6	2	2	0
2	47	0	8	0	0	0	0	0
3	14	0	8	0	1	0	0	0
4	4	0	2	0	0	0	0	0
5 ou mais	17	0	2	0	2	0	0	0
Total	135		48		9		2	

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Percebe-se que na primeira comissão todos os projetos de lei tiveram um relator, dos quais 120, ou quase 89% dos projetos apresentados nessa área, só tiveram relatores homens. Apenas 15 projetos (11%) estiveram sob responsabilidade de uma relatora. Ao passar pelo filtro da primeira comissão, dos 48 projetos que avançaram para a segunda apenas um foi relatado por uma mulher. Na Comissão 3, dois projetos foram relatados por uma mulher. O número de relatoras nunca é maior que um, ao passo que 17 projetos de lei ficaram sob responsabilidade de, pelo menos, 5 deputados, todos homens.

A produção legislativa de mulheres dentro de tributação é bem menor que a dos homens. Apenas seis projetos foram apresentados nessa área, dos quais nenhum foi relatado em nenhum momento por uma mulher. Os dados acima revelam que as mulheres, além de não legislarem muito sobre o assunto, não costumam “opinar” sobre tributação, justamente por estarem ausentes dessa área.

Quando o assunto envolve infância, o cenário legislativo quanto à produção de leis é outro. Aqui as mulheres legislam, em números relativos, muito mais, se comparado à elaboração de leis pelas parlamentares quantos aos assuntos enquadrados em tributação.

Tabela 11: Relatoria de projetos de lei de *autoria masculina* cujo tema seja infância/criança, em 2011, por sexo

N (relatores)	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Nenhum	0	35	0	17	2	9	0	0
1	31	25	17	13	8	1	0	0
2	19	15	3	0	1	1	0	0
3	21	2	7	0	0	0	0	0
4	4	0	2	0	0	0	0	0
5 ou mais	2	0	2	1	0	0	0	0
Total	77		31		11		0	

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Os parlamentares homens apresentaram 77 projetos de lei dentro do tema de infância/criança. Na primeira comissão, 42 projetos (54%) passaram pela mão de relatoras mulheres, ao passo que 35 projetos de homens, ou 45%, foram relatados apenas por outros homens. Dois projetos chegam a ter três relatoras em seu histórico. A participação das mulheres relatando projetos de leis de homens se estende até a terceira comissão – última comissão pela qual tramitaram os projetos de lei dessa área.

Tabela 12: Relatoria de projetos de lei de autoria feminina cujo tema seja infância/criança, em 2011, por sexo

N (relatores)	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Nenhum	1	16	2	9	2	5	0	0
1	15	4	10	6	3	0	0	0
2	5	2	2	1	2	2	0	0
3	1	0	1	0	0	0	0	0
4	0	0	0	0	0	0	0	0
5 ou mais	0	0	1	0	0	0	0	0
Total	22		16		7		0	

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Um projeto de lei cuja autora é uma deputada não teve nenhum relator até dezembro de 2014. Não houve nenhum caso desse tipo quanto aos projetos de lei de homens. A participação de mulheres nas relatorias dessas proposições se estendeu também até a última comissão pela qual tramitaram os projetos de lei dentro da área de infância. Percebe-se que as mulheres atuam muito mais quando se levam em consideração projetos que versem sobre temas de infância, temática *soft* de menor reconhecimento no campo político. Os dados fornecem subsídios que corroboram com a hipótese de que há divisão sexual do trabalho quanto à relatoria dos projetos dentro de “infância” e de “tributação”, com as mulheres se concentrando naquela e quase ausentes nesta.

Assim, os dados acima refletem todos os relatores que participaram, ou não, do processo de produção das leis na Câmara dos Deputados no ano de 2011 nas duas temáticas. Esses dados, todavia, não refletem necessariamente o seu desempenho. Assim, é preciso identificar o sexo do/a último/a relator/a, uma vez que é o seu parecer que é votado e possibilita a continuidade da tramitação dos projetos de lei.

Tabela 13: Sexo do último relator em cada comissão, em projetos de lei de tributação/imposto, em 2011

Sexo do último relator	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	PL de homem	PL de mulher						
masculino	131	6	44	1	9	0	2	0
feminino	4	0	0	0	0	0	0	0
Total	135	6	44	1	9	0	2	0

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

A quantidade de mulheres sendo as últimas relatoras em projetos de lei enquadrados em tributação/imposto chega a pouco mais de 2% do total, quando se leva em conta que foram elaborados por homens. No caso da produção legislativa feminina, não houve nenhum caso na amostra.

Tabela 14: Sexo do último relator em cada comissão, em projetos de lei de infância/criança, em 2011

Sexo do último relator	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	PL de homem	PL de mulher						
masculino	51	17	20	9	7	3	0	0
feminino	26	4	11	6	2	3	0	0
Total	77	21	31	15	9	6	0	0

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Os dados da Tabela 14, acima, fazem referência aos projetos de lei de infância. Percebe-se que as mulheres foram as últimas relatoras em 33,3% dos projetos de lei de autoria masculina e em 31% dos projetos de autoria feminina. Não há tendência em mulheres relatarem proposições de outras mulheres, tanto em tributação quanto em infância. Ocorre que as mulheres atuam, de fato, mais nos temas ligados ao cuidado, colocando-se em paridade com os homens quanto à última relatoria.

No âmbito das comissões, os parlamentares podem se valer do uso do pedido de vista, previsão regimental que dá o direito a qualquer deputado/a da comissão de analisar mais detalhadamente o projeto de lei. Politicamente, o pedido de vista pode ser entendido sob duas perspectivas. Na primeira, é tido como um instrumento regimental de obstrução a projetos de lei. Já sob a segunda, pode ser usado como indicador da participação estratégica de atores no processo legislativo. Como não é possível, a partir dos dados coletados, inferir o uso do pedido de vista como obstrução de projetos de lei, adotar-se-á a vista como mais um indicador da participação feminina no processo legislativo.

Percebe-se que sobre os dois temas analisados, infância e tributação, o pedido de vista foi um recurso pouco utilizado. Sobre os projetos de tributação, não houve pedido de vista de deputadas a projetos de lei de autoria de outras deputadas. Houve somente duas incidências de vista de homens a esses projetos. A atuação de mulheres nesse quesito também é modesta: apenas duas vezes pediram vista a projetos de lei de homens, ao passo que 25 homens usaram desse instrumento para participar do processo de tramitação de projetos de lei cuja autoria caiba a deputados.

Tabela 15: Sexo do/a parlamentar que solicitou vistas, em projetos de lei de infância/criança, em 2011

Sexo de quem pediu vistas	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	PL de homem	PL de mulher						
masculino	11	4	1	5	0	1	0	0
feminino	3	1	0	1	2	0	0	0
Total	14	5	1	6	2	1	0	0

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Tabela 16: Sexo do/a parlamentar que solicitou vistas, em projetos de lei de tributação/imposto, em 2011

Sexo de quem pediu vistas	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	PL de homem	PL de mulher						
masculino	23	2	2	0	0	0	0	0
feminino	2	0	0	0	0	0	0	0
Total	25	2	2	0	0	0	0	0

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Sobre os projetos de lei enquadrados na temática de infância, nota-se que os deputados tendem também a usar mais do pedido de vista, seja de projetos de autoria de parlamentares homens ou mulheres. Observa-se que a atuação das mulheres é parecida tanto para projetos de homens quanto de outras mulheres. Na primeira comissão, do total de vistas a projetos de lei de homens, 21% foram usados por mulheres e 20% dos pedidos de vista aos projetos de lei de mulheres foram pedidos por outras mulheres.

Uma vez relatados, os pareceres seguem para deliberação e votação nas Comissões. Caso os pareceres dos/as relatores/as sejam aprovados, seguem para a comissão seguinte; caso não sejam, é escolhido um membro da comissão para dar um parecer em nome dela. A saída das comissões indica a continuidade da tramitação, ou não, de um projeto de lei. Observa-se até que ponto os projetos de homens e mulheres seguem tramitando.

Tabela 17: Saída das comissões, para projetos de lei de tributação/imposto, em 2011

Autoria	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	Saiu	Não saiu						
PL de homem	48	87	9	39	2	7	1	1
PL de mulher	1	5	0	1	0	0	0	0
Total	49	92	9	40	2	7	1	1

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Quando analisamos os projetos de homens e mulheres dentro de tributação, percebe-se que, dos seis projetos apresentados, apenas um teve a tramitação continuada. No entanto, esse projeto parou na segunda Comissão. Trata-se do PL 1202/2011, da deputada Bruna Furlan (PSDB/SP), que está pronto para pauta na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) desde maio de 2014. No caso dos projetos cuja autoria cabe a um homem, a tramitação alcançou até a quarta comissão. Ainda assim, a maioria dos projetos – tal como no caso das mulheres – é travada logo na primeira comissão.

Entre os projetos de infância, como se vê na Tabela 18, abaixo, mais uma vez percebe-se paridade entre a produção legislativa feminina e masculina, quanto ao fato de os projetos de lei de autoria de ambos os sexos tramitarem em até duas comissões. Quanto à saída dos projetos das comissões, pela primeira vez também a situação se inverte em favor das mulheres, uma vez que uma porcentagem maior de projetos de lei de autoria masculina trava nas Comissões. Observa-se que 59% da produção legislativa

masculina não saiu da primeira comissão, contra 27% dos projetos de deputadas; na segunda, os deputados tiveram 64% dos seus projetos barrados, contra 56% de projetos de lei de mulheres.

Tabela 18: Saída das comissões, para projetos de lei de infância/criança, em 2011

	Comissão 1		Comissão 2		Comissão 3		Comissão 4	
	Saiu	Não saiu						
PL de homem								
PL de mulher	31	46	11	20	0	0	0	0
Total	16	6	7	9	0	0	0	0
Total	47	52	18	29	0	0	0	0

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Por fim, não são todos os projetos de lei que chegaram ao fim do processo legislativo – seja a sua aprovação como lei ordinária, seja o arquivamento. Muitos ficam no meio do caminho, ainda mais quando se analisa a produção legislativa em um ano recente, como 2011. Vale lembrar que a tramitação de projetos tende a durar muitos anos. Então, sobre a situação atual dos projetos de lei, algumas considerações são importantes. A primeira é que as deputadas tiveram menos projetos arquivados do que os deputados, o que indica que elas “sabem mais do que falam”, podendo indicar um alto grau de expertise (mesmo porque 22 dos 28 projetos apresentados por elas são de infância). Pode-se inferir que esse dado é um alto indicativo de que as deputadas têm alta competência na área – inclusive, a hipótese da hiperqualificação feminina para o trabalho político é sempre importante de ser considerada.

Outro ponto que chama a atenção é o fato de 68% dos projetos de mulheres dentro de infância aguardarem entrar na pauta da comissão, embora já relatados, ao passo que, em valores relativos, esse valor cai para 46% quando os projetos são de homens, como se vê na Tabela 19.

Tabela 19: Situação atual dos projetos de lei de infância/criança e tributação/imposto

Situação	Infância		Tributação	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Aguardando Parecer do relator	25	2	69	2
Pronta para pauta	36	15	30	3
Arquivada	9	1	23	1
Transformada em Lei Ordinária	1	2	0	0
Aguardando deliberação do recurso na Mesa	1	0	1	0
Aguardando retorno do Senado	0	1	0	0
Aguardando designação de relator	1	0	8	0
Aguardando deliberação na comissão	0	0	3	0
Retirado pelo autor	1	0	0	0
Pronta para pauta no Plenário	0	0	1	0
Aguardando constituição de comissão temporária	3	1	0	0
Total	77	22	135	6

Fonte: Teixeira (2014), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Considerações finais

De maneira geral, o presente trabalho teve por foco entender como se relacionam as variáveis sexo e participação parlamentar, no âmbito da Câmara dos Deputados, levando em consideração a hierarquização do campo político, uma vez que as presidências da Mesa, a participação em comissões permanentes e as posições de destaque no processo legislativo (autoria e relatoria de projetos de lei) estão contidas no estudo. Os dados sistematicamente indicam que homens e mulheres parlamentares assumem espaços diferenciados na “Casa do Povo”, ainda que as regras de acesso à política sejam “neutras”.

Uma vez que homens e mulheres são socializados de maneira distinta, sob traços patriarcais, e estão sob uma condição desigual de distribuição de recursos políticos e econômicos, o reflexo desta condição se entende não apenas no acesso ao Parlamento, mas à maneira como agem ali atuam (ou *podem atuar*). Diante do exposto na literatura, fica claro também que esse comportamento se estende para além da sua mera vontade. O comportamento legislativo é influenciado por instâncias institucionais, definidas por quem tem condições de defini-las, e ali a divisão sexual do trabalho legislativo atua fortemente. Essa divisão pode ser confirmada quando se leva em conta que as mulheres não têm espaço quando os temas dos projetos e das comissões envolvem *hard politics*. Por outro lado, quando analisamos as *soft politics*, a balança tende à paridade entre homens e mulheres, havendo em algumas situações vantagens para as mulheres, como a aprovação de mais projetos de lei e as saídas dos projetos das comissões. Na participação em comissões, novamente se verifica a concentração das mulheres nos espaços relacionados às *soft politics*, menos prestigiados no campo político.

As mulheres têm mais especialização em *soft politics*, é fato que os dados aqui apresentados apontam. Analisando as comissões do ponto de vista informacionais, as deputadas acrescentam bastante ao processo legislativo quando alocadas nessas comissões. Não poderia deixar de ser diferente, já que são socializadas para se preocuparem com o cuidado durante toda a vida. Todavia, isso não significa que devam ser excluídas de outras áreas temáticas do Parlamento, sobretudo em cargos de direção, tampouco que sua eficiência em legislar sobre temas relacionados ao cuidado são produtos naturais delas mesmas.

A presença de mulheres, nesse sentido, diversifica o rol de projetos que tramitam e que são transformados em normas jurídicas. De fato, existe na Câmara dos Deputados uma divisão sexual do trabalho legislativo. Embora a análise desse estudo tenha se limitado a apenas às comissões permanentes e à análise de produção legislativa de dois temas, somente a projetos apresentados em 2011, fica clara a maior participação das mulheres quando o assunto é relacionado às *soft politics* e a sua exclusão quando o assunto envolve *hard politics*. Esse viés de gênero presente no Parlamento gutifica as mulheres, uma vez que elas atuam em temas de menos prestígio. Como agenda de pesquisa em desenvolvimento, é necessário que futuramente se analisem mais temas em um período de tempo ainda maior, a fim de que sejam fornecidos mais subsídios para uma análise mais apurada. Assim, as conclusões desse trabalho não se encerram em si, mas é possível afirmar que é urgente a abertura de canais de decisão sobre *hard politics* às mulheres.

Bibliografia

- ARAÚJO, Clara. (2001), “Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil”. *Revista Estudos Feministas*, vol. 9, nº 1, pp. 231-252.
- ARAÚJO, Clara e José Eustáquio Diniz Alves. (2007), “Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas”. *Dados*, vol. 50, nº 3, pp. 235-278.
- CAMPOS, Luiz Augusto e Luis Felipe Miguel. (2008), “O Oito de Março no Congresso: representações da condição feminina no discurso parlamentar”. *Cadernos Pagu* (31), pp. 471-508.
- FEITOSA, Fernanda. (2007), *Penetras no Clube do Bolinha: estratégias políticas de mulheres na Câmara dos Deputados*. Monografia de Graduação. Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.
- MATOS, Marlise (2010), “Justiça Social e Representação Democrática: é possível incluir democraticamente no Brasil? O caso das mulheres candidatas na política” (mimeo).
- MIGUEL, Luis Felipe. (2000), “Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.15, nº 44, pp. 91-102.
- _____. (2001), “Política de interesses, política do desvelo: representação e ‘singularidade feminina’”. *Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, p. 253-267.
- _____. (2008), “Political representation and gender in Brazil: quotas for women and their impact”, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 27, nº 2, pp. 197–214.
- MIGUEL, Luis Felipe e Cristina Monteiro de Queiroz. (2006), “Diferenças regionais e o êxito relativo de mulheres em eleições municipais no Brasil”. *Revista Estudos Feministas*, v. 14, p. 363-385.
- MIGUEL, Luis Felipe e Fernanda Feitosa. (2009), “O Gênero do Discurso Parlamentar: Mulheres e Homens na Tribuna da Câmara dos Deputados”. *Dados*, Vol. 52, no 1, pp. 201-221.
- MIGUEL, Luis Felipe e Flávia Biroli. (2010), *Caleidoscópio convexo – mulheres, política e mídia*. São Paulo: Ed. Unesp.
- MIGUEL, Sônia Malheiros. (2000), *A política de cotas por sexo: um estudo das primeiras experiências no Legislativo brasileiro*. Brasília: CFEMEA.
- PATEMAN, Carole. (1993 [1988]), *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- TEIXEIRA, Bruno Lima. (2014), *Estranhas no ninho: Uma análise comparativa da atuação parlamentar de homens e mulheres na Câmara dos Deputados*. Monografia de Graduação. Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.
- WALBY, Sylvia. (1990), *Theorizing patriarchy*. Oxford: Basil Blackwell.