

## POLÍTICAS DE GÊNERO EM COMISSÕES LEGISLATIVAS: UM ESTUDO SOBRE REPRESENTAÇÃO DEMOCRÁTICA NO CONGRESSO NACIONAL

Lennita Oliveira Ruggi<sup>1</sup>  
Julia de Oliveira Ruggi<sup>2</sup>

**Resumo:** Esta comunicação visa investigar o enquadramento institucional do legislativo federal brasileiro dedicado especificamente às políticas "para mulheres", propondo um diálogo com as ideias apresentadas por Iris Marion Young e seu imaginário sobre representação. Buscar-se-ão analisar as constelações temáticas estabelecidas nas comissões permanentes, catalogando aquelas que potencialmente abordam questões de gênero. Os projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, em regra, passam por comissões que versam sobre temas específicos, para parecer prévio ou votação unicamente por estas comissões. A intenção é verificar se há representação política feminin(st)a dentro das comissões que deliberam sobre direitos das mulheres e quais suas implicações no sentido de promover igualdade de gênero. Trata-se de uma pesquisa exploratória, cujo objetivo principal é identificar os órgãos representativos engajados ou engajáveis na temática, bem como seu quilate institucional.

**Palavras-chave:** Comissões legislativas. Representação. Gênero. Democracia.

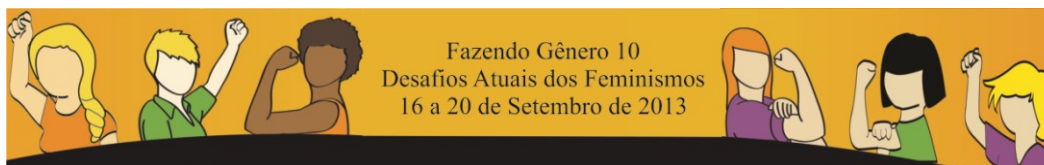
Ativistas dos movimentos de mulheres de muitos cantos do mundo (...) apontam que legislaturas ocupadas majoritariamente por homens não podem representar devidamente as mulheres. Em resposta a isso, alguns governos têm decretado medidas voltadas a proporcionar maior presença feminina nos órgãos legislativos, geralmente determinando que os partidos incluam uma certa proporção de mulheres nas suas listas de candidatos (YOUNG, 2006, p.67).

A questão da representação política é crucial no debate feminista ocidental desde a chamada "primeira onda", cuja bandeira prioritária visava ampliação do direito ao voto para mulheres. Como bem aponta Luis Felipe Miguel (2010), tal conquista não foi suficiente para eliminar a assimetria de gênero nos cargos políticos, o que levou à defesa de ações afirmativas implementadas em diversos países. No Brasil, a lei estabelecendo cotas sexuais para eleições legislativas não resultou em crescimento proporcional do número de mulheres eleitas. Segundo Teresa Sacchet (2009), as vereadoras, deputadas e senadoras não ultrapassavam 15% das composições legislativas. Nas eleições de 2010, a Câmara Federal passou a contar com 43 mulheres, somando 8,7% em um universo de 513 deputad@s.

A sub-representação feminina se expressa tanto quantitativa quanto qualitativamente. Consta na justificção de um projeto de emenda constitucional elaborado pela deputada federal Luiza Erundina (PSB-SP): "como exemplo ilustrativo da exclusão das mulheres nos espaços de poder, citamos o fato de que a Câmara dos Deputados, em toda a sua história, jamais teve a participação de

<sup>1</sup> Professora de Sociologia da Educação na UFPR. Mestra em Sociologia. Curitiba, PR, Brasil.

<sup>2</sup> Mestranda em Ciência Política na UFPR. Curitiba, PR, Brasil.



uma mulher em cargo efetivo de sua Mesa Diretora" (PEC 590/06). De acordo com um ranking elaborado pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP, 2012a, 2012b), só cinco deputadas fazem parte da lista de 100 nomes que compõem a "elite parlamentar" e nenhuma figura entre os dez "cabeças" do Congresso Nacional<sup>3</sup>.

Diante desse quadro identificamos a necessidade de continuar fomentando o debate político a respeito da sub-representação feminina. As produções acadêmicas têm atuado na agenda pública que visa diagnosticar a participação de mulheres e propor projetos que possibilitem o aumento de sua presença nos processos decisórios. A figura de Iris Marion Young (1994, 2001, 2006) se destaca nesse campo, constituindo uma das referências no tocante à representação política. No presente artigo buscamos nos inserir nesses debates, mobilizando os conceitos de Young para refletir sobre a representação de "questões femininas" na Câmara Federal.

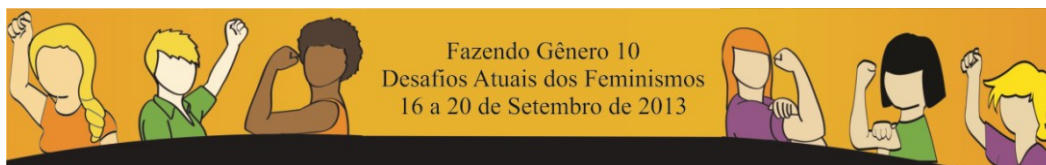
Para tanto, analisaremos os projetos de leis e as emendas constitucionais apresentados pelas deputadas integrantes de comissões parlamentares com pertinência temática em relação às questões de gênero. Nosso objetivo é verificar se há representação política feminin(st)a dentro das comissões que deliberam sobre direitos das mulheres e quais suas implicações no sentido de promover igualdade de gênero. Trata-se de uma pesquisa exploratória, na qual tentamos propor uma contribuição empírica às reflexões teóricas sobre a representação política feminina. Iniciaremos explicando a metodologia utilizada para construção dos dados, em seguida indicaremos a abordagem teórica que fornece enquadramento à pesquisa, correlacionando-a com as informações levantadas e, para finalizar, apontaremos possíveis problematizações na articulação prática da teoria.

Sem conceituar as mulheres como um grupo de alguma forma, não é possível conceitualizar a opressão como um processo sistemático, estruturado e institucional. (YOUNG, 1994, p.718. Tradução livre<sup>4</sup>)

Na divisão de atribuições do Congresso Nacional, a Câmara deve ser composta pelos "representantes do povo", eleitos por sistema proporcional; enquanto o Senado agrega representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos por princípio majoritário (art. 45 da CF). Considerando que nossa questão prioritária diz respeito à representação feminina, entendemos ser pertinente investigar a Câmara dos Deputados e não o Senado. Concentramos nosso interesse na atuação das Comissões, já que parte significativa do trabalho dos/as congressistas é realizado nelas.

<sup>3</sup> Apesar de controversa, a veiculação do ranking e a própria nomenclatura utilizada são relevantes como estratégia de perpetuação da elite parlamentar e controle da agenda pública.

<sup>4</sup> No original: "Without conceptualizing women as a group in some sense, it is not possible to conceptualize oppression as a systematic, structured, institutional process".



Em que pese haver estudos indicando que as comissões brasileiras têm seu poder de controle de agenda reduzido pelos líderes partidários (SANTOS, 2002), em pesquisa datada de 2008 observou-se uma evolução no poder conclusivo das comissões da Câmara dos Deputados, que foram responsáveis por 43% da produção legal entre 2003 e 2007 (SANTOS, 2008).

Atualmente há vinte e uma Comissões Permanentes na Câmara dos Deputados, cujas funções incluem analisar projetos de lei para parecer prévio ou votação final. Os respectivos membros são designados pelo presidente da casa, com indicação das lideranças partidárias. Fica assegurada, “tanto quanto possível” (expressão utilizada no regimento interno), a participação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares, sendo que a Câmara prevê a inclusão de membro de minoria partidária, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar.

Dentre as comissões permanentes existentes<sup>5</sup>, identificamos duas como obviamente pertinentes a temáticas relativas a gênero: Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) e Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF). Essas são, como indicaremos abaixo, as duas comissões com maior porcentagem de presença feminina. Nossa intenção inicial era considerar as atividades das ditas comissões entre 2010 e 2012, mas a ausência de padronização entre os relatórios e as incoerências nos dados apresentados colocou em questão a confiabilidade dessa abordagem<sup>6</sup>.

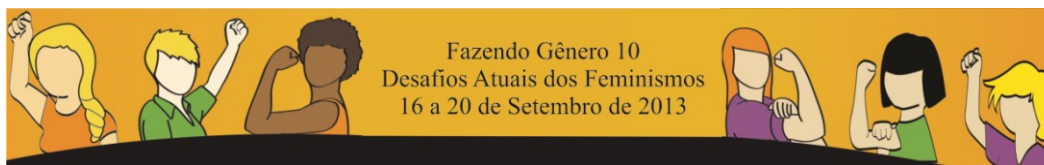
Selecionamos as parlamentares que são membros titulares das duas comissões e analisamos os projetos por elas elaborados. Foram incluídas todas as mulheres integrantes das duas comissões em julho de 2012, totalizando onze deputadas, sendo três integrantes da CDHM e oito da CSSF. Trata-se de 25% da representação feminina na atual legislatura. Consideramos as ementas de 173 projetos de lei (PL) ou emendas constitucionais (PEC) apresentadas no período de janeiro de 2010 a junho de 2013, e apenas nos casos em que a pertinência de gênero não fosse óbvia no texto da ementa procedemos a averiguação do projeto completo<sup>7</sup>.

Nosso esforço visou acessar as pautas debatidas, classificando as matérias com relevância política para mulheres. Longe de constituir critério óbvio, a rotulação de um projeto de lei como pertinente ou não às “questões femininas” indica uma das principais dificuldades metodológicas (e epistêmicas) na averiguação empírica da presença política feminina. A dificuldade de nomenclatura

<sup>5</sup> A lista completa das Comissões Permanentes da Câmara pode ser vista na Tabela 1 (página 7).

<sup>6</sup> A título de exemplo, em relatório referente ao ano de 2010, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias não indica a quantidade nem o conteúdo das proposições analisadas, ao passo que a Comissão de Seguridade Social e Família contabiliza estatística de 173 projetos apreciados, mas apresenta informações apenas sobre 73 em seu relatório de 2012.

<sup>7</sup> Requerimentos foram desconsiderados por seu caráter pontual e relatorias por indicarem apenas perpendicularmente a intenção legislativa das deputadas.



é sugestiva da tensão conceitual que cerca a representação como possibilidade teórica e prática. Temos alternado, no presente texto, entre termos como *políticas para mulheres*, *questões femininas* e temas *pertinentes em relação a gênero*, mas entendemos que quaisquer dessas opções acarreta presunções pouco defensáveis.

Pretendemos posteriormente retomar essas questões em diálogo com a tradição teórica. Por enquanto nos interessa ressaltar que os dados foram construídos no limite da coerência e que a sustentação dos princípios de classificação é relativamente frágil, estando ao mesmo tempo no domínio do óbvio. Em termos concretos, foram consideradas como proposições não relacionadas a gênero matérias como:

PL 5475/2013 (...) [T]ipificar como crime a criação de perfis falsos em redes sociais.

PL 4789/2012 Isenta de todos os impostos federais os consumidores de energia elétrica os consumidores do estado do Acre.

PL 1879/2011 Torna obrigatório o ensino de língua de tronco indígena na educação básica e facultativo no ensino médio.

PL 6573/2006 Dispõe sobre a contravenção de discriminação no uso de elevadores sociais

Por outro lado, foram classificadas como "questões femininas" projetos de lei e propostas de emendas constitucionais que nomeassem mulheres como alvo de ação ou que estivessem diretamente relacionadas com pautas do movimento feminista. Incluímos proposições relativas (i) à família, como regulamentação de casamento civil hetero e homossexual; (ii) ao combate à desigualdade e violência contra mulheres, relacionadas ao funcionamento de serviços públicos especializados ou à regulamentação de ocupações tipicamente femininas, como empregadas domésticas e profissionais do sexo; e (iii) a direitos sexuais e reprodutivos, com forte presença de ações relativas à crianças e adolescentes. Seguem exemplos pertinentes de matérias entendidas como "das mulheres":

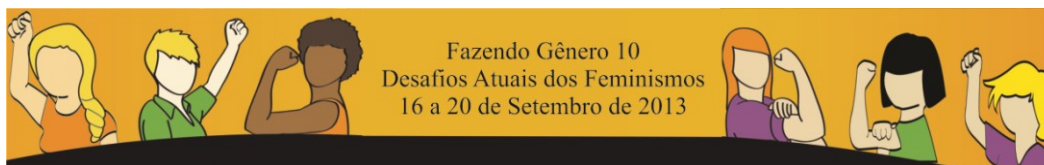
PL 4469/2012 Tratar da divulgação no transporte público de mensagem relativa à exploração sexual e tráfico de crianças e adolescentes.

PL 1510/2011 (...) [P]ermitir visita íntima em igualdade de condições e normas para presos de ambos os sexos.

PL 1019/2011 (...) [C]riminalizar a recusa dos genitores a submeter-se a tratamento médico que possa evitar a transmissão de doença infecciosa ao feto.

PL 5863/2009 (...) [I]nstituir o programa de proteção individual as policiais do sexo feminino, que consiste na obrigatoriedade do uso de colete à prova de balas com design anatómico para o sexo feminino na região torácica, aos moldes dos sutiãs, em todo País.

Durante a pesquisa ficou claro que a atividade legislativa das deputadas não tem uma justificção homogênea, mobiliza opiniões divergentes, e há inclusive projetos de lei propostos por mulheres em clara contrariedade com os interesses dos movimentos feministas. Isso implica desde já levantar questões de representação debatidas por Young, que indicam a necessidade de



diferenciar teoricamente *perspectiva*, *opinião* e *interesse*. Aprofundaremos tais conceitos na próxima seção.

Problemas e desentendimentos no mundo real da política democrática aparecem e são abordados no contexto de uma determinada história e sedimentação de desigualdade estrutural injustas (...) que ajudam a definir as prioridades da agenda e restrições de alternativas que os atores políticos podem considerar em suas deliberações. Quando é assim, tanto a agenda deliberativa quanto os constrangimentos institucionais que espelha devem estar sujeito à crítica, protesto e resistência (YOUNG, 2001, p. 682. Tradução livre<sup>8</sup>).

Um dos pressupostos fundamentais na abordagem teórica de Iris Young, em polêmica com a perspectiva habermasiana, enfatiza que a democracia não pode ser entendida meramente como um processo comunicativo com objetivo decisório<sup>9</sup>. A representação, no entendimento da autora, não equivale nem à "substituição" nem à "identificação". Trata-se, ao contrário, "de um relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados em um processo que se estende no espaço e no tempo" (YOUNG, 2006, 142). A inserção da temporalidade e da espacialidade, inspirada em Derrida, implica pensar nas dimensões de autorização e prestação de contas no relacionamento entre representante e representad@s, legitimando o afastamento entre amb@s como parte natural e necessária do processo político.

[C]onceitualizar o representante puramente como um delegado com um mandato inequívoco, ou inteiramente como um fiduciário que age tão-somente de acordo com suas próprias luzes, dissolve o significado específico da atividade representativa. A representação eficaz fica entre uma coisa e outra e incorpora ambas. A responsabilidade do representante não é simplesmente expressar um mandato, mas participar das discussões e debates com outros representantes, ouvir suas questões, demandas, relatos e argumentos e com eles tentar chegar a decisões ponderadas e justas (YOUNG, 2006, p. 154).

A autora argumenta que uma representação socialmente justa deve incluir grupos sociais diferenciados e defende políticas da diferença para garantir essa diversidade<sup>10</sup>. Entende, entretanto, a controvérsia estabelecida entre seu conceito de representação não-identitário e a legitimidade da reivindicação representativa. "É necessário que a pessoa que representa a perspectiva de um grupo social num determinado contexto político seja um membro daquele grupo?" (YOUNG, 2006, p.179).

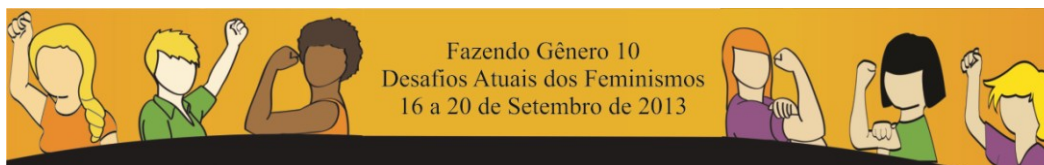
---

<sup>8</sup> No original: "Problems and disagreements in the real world of democratic politics appear and are addressed against the background of a given history and sedimentation of unjust structural inequality (...) which helps set agenda priorities and constrains the alternatives that political actors may consider in their deliberations. When this is so, both the deliberative agenda and the institutional constraints it mirrors should themselves be subject to criticism, protest, and resistance".

<sup>9</sup> Luis Felipe Miguel (2010) constrói uma relevante análise sobre a "crítica imperfeita" do ideário deliberativo habermasiano elaborada por Young, que não teremos condições de aprofundar aqui.

<sup>10</sup> "Por políticas de diferença ou politização de diferenças entende-se a inclusão de grupos sociais que sofrem de desvantagens estruturais na sociedade com base em fatores moralmente arbitrários, como, por exemplo, gênero, raça, na esfera pública" (cf. YOUNG, 1990, p. 42-8).





Young identifica como uma das principais objeções contra políticas de representação especial de grupos minoritários a proposição de que tais ações antes ensejam do que reduzem as diferenças sociais. Por exigir a unificação de uma identidade, o próprio processo representativo poderia recriar exclusões opressivas. De fato, a história do movimento feminista é facilmente mobilizável para explicitar que o "consenso" sobre bandeiras é muitas vezes construído em detrimento de experiências não hegemônicas (hooks, 1989; Butler, 1999).

Para sanar esse impasse político-teórico Young elabora uma sutil, mas crucial, distinção conceitual. Antes de mais nada, ela reconhece que grupos desfavorecidos não compartilham *interesses* ou *opiniões*, mas seu posicionamento estrutural e compreensão situada fundamentam uma *perspectiva* comum, cuja inclusão na discussão política não é irrelevante.

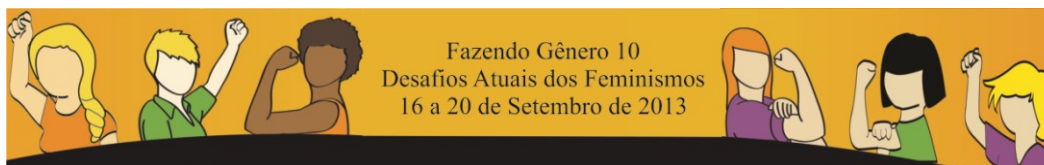
*Interesse* seria a mais comum ferramenta analítica da ciência política para analisar representação política. O termo está relacionado àquilo que é necessário ou desejado para fins propostos, o que afeta ou é importante para indivíduos ou organizações. Trata-se, portanto, de metas conscientemente elaboradas como meios para atingir determinados fins. Em contraste com interesse, *opinião* se refere ao conjunto de princípios, valores e prioridades, ou seja, o que fundamenta ou condiciona os fins que devem ser buscados. Finalmente, *perspectiva* é o conceito mobilizado por Young para descrever o caráter compartilhado dentro dos grupos sociais, que é fruto da sua posição na estrutura social.

Representar um interesse ou uma opinião geralmente envolve promover certos desdobramentos específicos no processo de tomada de decisões, ao passo que representar uma perspectiva geralmente significa promover certos pontos de partida para a discussão. A partir de uma determinada perspectiva social um representante coloca certos tipos de questões, relata certos tipos de experiência, retoma uma determinada linha de narrativa histórica ou expressa um certo modo de olhar as posições de outrem (YOUNG, 2006, p. 167).

Entendemos que o conceito de *perspectiva* proposto por Young possibilita legitimar a inclusão das parlamentares em um grupo, a despeito das divergências de *interesse* e *opinião* dentro dele. Neste sentido, procedemos ao levantamento da presença de mulheres como titulares nas Comissões permanentes da Câmara em 2012, considerando número e proporcionalidade.

**Tabela 1:** Deputadas titulares das Comissões Permanentes da Câmara de Deputados - 2012

Comissões	Total membros	Deputadas titulares	Representação feminina
Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolv. Rural	42	1	2%
Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	42	6	14%
Constituição e Justiça e de Cidadania	66	2	3%
Cultura	20	1	5%
Defesa do Consumidor	21	1	4,7%
Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio	18	1	5,5%
Desenvolvimento Urbano	18	0	0%
Direitos Humanos e Minorias	18	3	17%
Educação	32	4	12,5%



Área	Quantidade	Porcentagem
Finanças e Tributação	33	1
Fiscalização Financeira e Controle	20	1
Integração Nacional, Desenvolv. Regional e da Amazônia	20	1
Legislação Participativa	18	2
Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	18	2
Minas e Energia	32	2
Relações Exteriores e de Defesa Nacional	33	5
Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	20	1
Seguridade Social e Família	36	8
Trabalho, de Administração e Serviço Público	26	4
Turismo e Desporto	21	2
Viação e Transportes	30	1

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados, consultada em 3 de julho de 2012.

Uma primeira observação a ser feita sobre o levantamento é que há presença feminina em todas as comissões, exceto na que trata da temática Desenvolvimento Urbano. A observação das porcentagens indica que em doze das vinte e uma Comissões (ou 57%), as mulheres totalizam menos de 10% d@s membros. Isso não é surpreendente, dada a reduzida presença de mulheres na Câmara como um todo. Para além disso, dentre as vinte e uma comissões permanentes da Câmara d@s deputad@s, apenas duas contam com mulheres presidentas<sup>11</sup>.

Um tema pertinente na bibliografia (MIGUEL e BIROLI, 2009), que visamos explorar ao investigar a composição das comissões foi a identificação das áreas de concentração feminina. As duas comissões com maior presença de mulheres são a de Seguridade Social e Família (22%) e Direitos Humanos e Minorias (17%), seguidas pelas Comissões de Ciência e Tecnologia (14%) e Educação (12,5%). Frente a esse dado, verificamos o conteúdo dos debates nas duas comissões com maior presença feminina. Em ambas, as questões relativas a gênero são minoritárias.

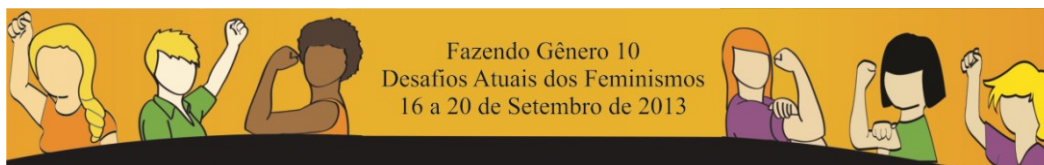
**Tabela 2:** Atividade Legislativa - 2011-12

	Seguridade Social e Família – CSSF		Direitos Humanos e Minorias - CDHM	
	2011	2012	2011	2012
Total de proposições	64	73	6	9
Proposições relativas a gênero	9	12	0	2
Porcentagem	14%	16%	0%	22%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados, consultada em 3 de julho de 2012.

Pertinente observar que nem todas as proposições relativas a gênero são necessariamente elaboradas por mulheres. No ano de 2011, na CSSF, verificamos que, das nove propostas analisadas, oito eram de autoria masculina e a única apresentada por uma mulher foi encaminhada originalmente pelo Senado. Na mesma comissão, em 2012, quinze PLs e PECs tramitadas tinham correlação com gênero; destas apenas três foram apresentadas por deputadas e três por senadoras. Não é irrelevante o fato de que dois desses projetos de leis propostos por mulheres no âmbito da Câmara se referiam à prioridade no atendimento e na oferta de assentos para "portadoras de

<sup>11</sup> Comissão de Ciência e Tecnologia e Comunicação e Informática e Comissão de Cultura.



deficiência, idosos, gestantes, lactantes e pessoas com criança de colo" (PL-628/2011 e PL-579/2011), temática relativamente inócua.

Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias não foram apreciados projetos sobre questões femininas elaborados por mulheres, sendo os dois únicos classificadas na amostra de 2012 oriundos de deputados. Dessa análise se depreende que as políticas voltadas para mulheres não são foco central nas duas comissões analisadas, a despeito de serem as duas com maior presença feminina e maior pertinência temática. Além disso, os projetos de lei e emendas constitucionais que foram votados nas Comissões em 2011 e 2012 não representam mudança institucional em um legislativo dominado por homens.

[O]nde certos grupos sociais estruturais lograram dominar as discussões e as decisões políticas, suas perspectivas sociais geralmente definem as prioridades políticas, os termos nos quais elas são discutidas e a noção de relações sociais que enquadra a discussão. Ao mesmo tempo, essas perspectivas frequentemente não são reconhecidas como um modo específico de olhar as questões em pauta, mas tomadas como neutras e universais (YOUNG, 2006, p. 174).

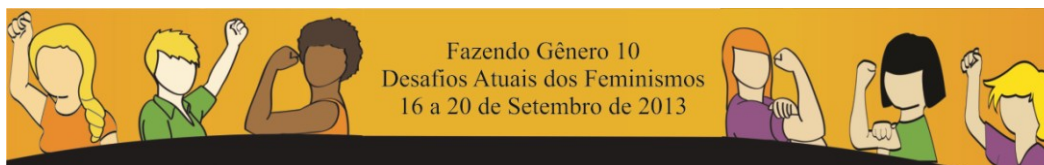
Em artigo que discute as diferenças de posicionamento entre ativistas e democratas deliberativas, Young considera a desconfiança dos ativistas ao processo de tomada de decisão que supostamente inclui todas as vozes de uma coletividade. Isto porque em uma sociedade com grandes desigualdades econômicas e sociais, os atores mais influentes tendem a perpetuar esta dominação, pois controlam as agendas decisórias com os assuntos de seu interesse (YOUNG, 2001). A marginalização das políticas de gênero pode ser identificada na atuação legislativa das onze deputadas integrantes da CSSF e CDHM entre 2010 e 2012. Dos 173 PLs e PECs analisados, apenas vinte e dois (12,7%) têm relações com questões de gênero<sup>12</sup>.

Um projeto ser proposto por mulheres e relacionado a gênero não implica automaticamente, está claro, que carregue bandeira feminista. Entre as proposições analisadas, uma ilustra bem esta questão: o PL 733/2011, da deputada Lauriete (PSC-ES), que visa impedir o poder público de dar tratamento diferenciado para *brasileir@s*, a não ser que este tratamento já esteja previsto na Constituição Federal. Em sua justificativa consta:

A motivação da apresentação deste projeto decorre da nossa preocupação com a *erosão dos valores familiares* que são, ao que sabemos, os sustentáculos de uma nação que tem como objetivo fundamental assegurar a felicidade de todos. (...) É inquietante sabermos que nas escolas as crianças são submetidas a doutrinação, muitas vezes cavilosa, para persuadir crianças, ainda no verbor de sua formação intelectual, moral e sexual, em direção a um laxismo moral que inclui a exaltação de comportamento sexual contrário aos bons costumes (PL 733/2011. Itálicos adicionados).

<sup>12</sup> Destacamos que tais dados poderiam ser diferentes caso fizessem parte da amostra as deputadas Erika Kokay (PT-DF) e Luiza Erundina (PSB-SP), que abandonaram a CDHM por ocasião da eleição de Marco Feliciano para a presidência da comissão, em março de 2013.





Em artigo publicado em 2008, Luiz Augusto Campos e Luis Felipe Miguel defendem que os enfoques feministas mais acirrados ficam fora do debate para evitar o conflito com os demais atores, caracterizando verdadeira limitação imposta pelo próprio campo político, já que as deputadas dependem de alianças com grupos conservadores ou da manutenção da imagem construída durante a campanha. Os autores defendem que a ausência de temas como aborto, submissão e desigualdades no mercado de trabalho ocorrem porque as deputadas não querem assumir os riscos políticos de entrar nestas discussões (CAMPOS e MIGUEL 2008).

Se trabalharmos com o que é defendido pela teoria distributivista, tomaremos o pressuposto de que os membros do Congresso têm intenções individualistas, principalmente a reeleição (LIMONGI, 1994). A seguir esta linha de raciocínio, compreende-se o respeito ao desenho institucional existente. Até mesmo @s deputad@s que buscam incluir em pauta discussões de políticas públicas femininas, se veem forçad@s a aceitar uma gama de alternativas já existentes (YOUNG, 2001). Diante disto, observamos que determinados temas têm maior recorrência nos projetos de lei analisados.

Dos vinte e dois projetos que tratam de questões femininas propostos pelas deputadas que integram a CSSF e CDHM, onze abordam a exploração sexual de crianças e adolescentes. Isso significa que metade dos projetos de lei correlacionados com gênero tem como enfoque um ponto que pode ser considerado consensual – dificilmente haverá grupo de eleitores ou bancada ideológica contrário ao PL 4756 de 2012 (proposto pela deputada Liliam Sá, do PSD-RJ), que visa assegurar a prioridade na tramitação de procedimentos que apurem denúncia de crime de pedofilia, abuso ou exploração sexual de crianças e adolescentes.

Observamos também que é grande o número de projetos de lei sugeridos por mulheres que tem como escopo questões de cunho assistencial em relação a outras minorias, como é o caso do PL 1447/2011, que pretende baixar a idade mínima para transporte público gratuito, ou do PL 4814/2012, que visa obrigar a instalação de sinal sonoro em semáforos.

A suposta igualdade de condições na corrida eleitoral legitima o processo de tomada de decisão e a própria instituição do Congresso (YOUNG, 2001). A representação feminina no Legislativo Federal não significa que haja de fato uma agenda para que ocorram mudanças institucionais que permitam a maior participação de mulheres nas casas deliberativas. Muito pelo contrário, não é comum encontrar proposições legislativas que tendam a alterar a sistemática atual. E, de acordo com o desenho do Congresso, as mulheres não têm papel relevante no controle das

agendas. O que se pode inferir dos dados levantados é que as deputadas que conseguem se eleger não propõem, em regra, a discussão de temas polêmicos.

Assim, em vez de provocar o questionamento dos mecanismos por meio dos quais se dá o próprio fazer político – revelando como a perpetuação das desigualdades estruturais opera dentro do paradigma político dominante e propondo outra maneira de se fazer política – as políticas de diferença foram reduzidas a uma espécie de instrumento de ação entre outros, como se fossem medidas que podem ou não vir a ser adaptadas a um modo de funcionamento político já estipulado de antemão (TOSOLD, 2012, p. 199).

Dos projetos de lei apresentados pelas deputadas que fazem parte das CDHM e CSSF, verifica-se apenas uma proposição que visa questionar o caráter generificado da representação nos processos de tomada de decisão. Este projeto, o PL 2436 de 2011, apresentado pela deputada Benedita da Silva (PT-RJ), defende a distribuição paritária entre os sexos no preenchimento de cargos nos órgãos de direção e de deliberação dos partidos.

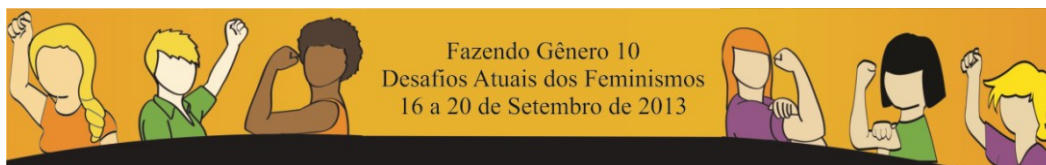
No mesmo sentido, podemos também considerar o projeto de emenda à Constituição nº 590 de 2006, da deputada Luiza Erundina (PSB-SP), que propõe a presença de pelo menos uma mulher nas mesas diretoras da Câmara, do Senado e das comissões. Como foi indicado na introdução desse artigo, a deputada justifica seu projeto no fato de nenhuma mulher ter ocupado as mesas da Câmara ou do Senado. Sua tramitação está paralisada desde março de 2010.

**Figura 1:** Charge de Thomate



Fonte: <http://blogchacrinha.blogspot.com.br/2013/03/sai-desse-cargo-que-nao-te-pertence.html>

Através dos dados analisados, concluímos que há claramente sub-representação quantitativa feminina nas Comissões de Direitos Humanos e Minorias e Seguridade Social e Família e, além disso, a temática "política das/para mulheres" não ocupa arena central nos projetos de lei apresentados pelas deputadas que fazem parte das citadas comissões. Entendemos que o número reduzido de mulheres ocasiona a falta de debate sobre assuntos de gênero, pois as poucas



representantes devem seguir um papel pré-determinado, tanto na imagem construída junto ao/à eleitor/a, como para buscar alianças políticas.

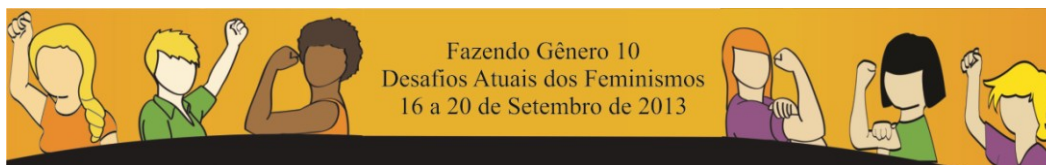
Ademais, verificamos que a abordagem de bandeiras feministas, como o aborto, liberdade sexual e casamento entre pessoas do mesmo sexo, é quase nula dentro dessas Comissões. Mais uma vez, este fenômeno pode ser explicado pelo baixo número de mulheres, mas acreditamos ser fruto do alto custo político que tais discussões podem vir a ter em tentativas de reeleição. Já destacamos, no decorrer do texto, a concentração de proposições feitas para coibir a violência sexual contra crianças e adolescentes e isto se configura em um bom exemplo de proposta relacionada a gênero, porém consensual e distante de polêmicas. Por outro lado, poucas iniciativas legislativas parecem levar em conta a situação descrita aqui, de que os homens continuam sendo os principais atores na tomada de decisão.

Observamos que as mulheres estão preteridas em relação aos números proporcionais dentro das casas, não participam das mesas do Congresso, das lideranças partidárias ou constam nas listas de parlamentares mais influentes. Além disso, a questão da desigualdade e da submissão não é pauta de debate e, mesmo quando objeto de proposição legislativa, não logra aprovação.

O que mais chama atenção dos dados coletados é que a diferença de representação é nítida, mas raramente o assunto é colocado em xeque como temática legislativa. O fato de haver o direito de voto e as cotas para candidatas conferem certa legitimidade às decisões tomadas dentro do poder legislativo brasileiro. Mas esta legitimidade é apenas formal, pois há um abismo entre o número de eleitoras e o número de eleitas. Pior: as deputadas devem trabalhar dentro de um esquema institucional que continuamente exclui os assuntos que não interessam aos atores principais.

Assim, nos parece que projetos de lei que tenham como intuito alterações de ordem institucional devem ser a prioridade máxima. Caso contrário, o ciclo continuamente reforçado entre reduzido número mulheres na política e concentrações destas em questões supérfluas será cada vez mais sedimentado. Como demonstra a charge acima, a questão da representação está em voga muito além da esfera acadêmica. As manifestações "Feliciano não me representa" nasceram quando os/as eleitores/as atentaram para o fato que um suposto homofóbico e racista estaria presidindo a Comissão de Direitos Humanos e Minorias. Será que o conhecimento dos dados levantados nesse artigo levaria as mulheres brasileiras a considerarem que a Câmara dos Deputados não as representa?

## Referências



ARAÚJO, Clara (2005). *Partidos Políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política*. Revista de Sociologia e Política n. 24. p 193-215.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. *Regimento Interno da Câmara dos Deputados*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/ricdtextoatualizado> Acesso em: 08.07.13.

BUTLER, Judith (1999). *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. New York, London, Routledge.

CAMPOS, Luiz Augusto; MIGUEL, Luis Felipe (2008). *O oito de março no Congresso: representações da condição feminina no discurso parlamentar*. Cad. Pagu n. 31. Campinas. p. 471-508.

DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (2012a). *Os Cabeças do Congresso Nacional*. Disponível em [http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20810&Itemid=264](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20810&Itemid=264). Acesso em: 04.07.13.

DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (2012b). *Os Cabeças do Congresso Nacional*. Disponível em [http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21416&Itemid=405](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21416&Itemid=405) Acesso em: 04.07.13.

HOOKS, bell. (1989). *Talking back: thinking feminist, thinking black*. 1st ed. Toronto, Ont., Canada: Between the Lines.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (2009). *Mídia e representação política feminina: hipóteses de pesquisa*. Opin. Publica, Campinas, v. 15, n. 1. p. 55-81.

MIGUEL, Luis Felipe; FEITOSA, Fernanda (2009). *O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da câmara dos deputados*. Dados n. 1, vol. 52. p. 201-221.

MIGUEL, Luis Felipe (2010). *Perspectivas sociais e dominação simbólica: a presença política das mulheres entre Iris Marion Young e Pierre de Bourdieu*. Revista de Sociologia e Política vol. 18, n. 36. Curitiba. p. 25-49.

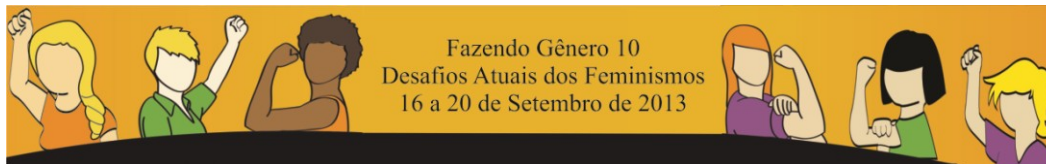
SACCHET, Teresa (2009). *Capital social, gênero e representação política no Brasil*. Opin. Publica, Campinas, v. 15, n. 2. p. 306-332.

SANTOS, Carla Danice de Melo (2008). *O poder conclusivo das Comissões na Câmara dos Deputados na 52ª Legislatura*. E-legis n. 1. Brasília. p. 37-41.

SANTOS, Fabiano (2002). *Partidos e Comissões no presidencialismo de Coalizão*. Dados n. 2. Vol. 45. Rio de Janeiro. p. 237-264.

TOSOLD, Léa (2012). *Do problema do essencialismo a outra maneira de se fazer política*. In: BIROLI, Flavia; MIGUEL Luis Felipe (orgs.). *Teoria política e feminismo abordagens brasileiras*. Vinhedo, p. 189-209

YOUNG, Iris Marion (1994). *Thinking about women as a social collective*. Signs, vol. 19, n. 3. Chicago. p. 713-738.



\_\_\_\_\_ (2001). *Activist challenges o deliberative democracy*. *Political theory*, v. 29, n. 5, p. 670-690.

\_\_\_\_\_ (2006). *Representação Política, identidade e minorias*. *Revista Lua Nova* n. 67. São Paulo. p. 139-190.

### **Gender policies in legislative committees: a study of democratic representation in the national congress**

**Abstract:** This proposal aims to investigate the institutional framework established in the Brazilian federal legislative to deliberate on policies "for women", proposing a dialogue with the ideas presented by Iris Marion Young and her imaginary about representation. The themes established in the permanent committees will be analyzed, cataloging those that potentially address gender issues. Bills in the national congress, generally, go through committees that deal with specific topics, for prior opinion or final decision by the members of these committees. The intent is to verify female political representation in the committees which may address women's rights and what are the implications in promoting gender equality. This is an exploratory research and our main objective is to identify the representative bodies established, as well as its institutional relevance.

**Keywords:** Legislative commissions. Representation. Gender. Democracy.