

**I CONACSO - Congresso Nacional de Ciências Sociais: desafios da
inserção em contextos contemporâneos - 23 a 25 de setembro de 2015,
UFES, Vitória, ES**

Sub-representação de Gênero em Assembleias Legislativas: estudo de casos

Orlando Lyra de Carvalho Jr.¹
Doutor em Ciências Sociais (UFJF)

Objetivo: Este artigo compara a representação descritiva e substantiva de mulheres (N=15) com uma amostra randomizada de deputados homens (N=65) nas Assembleias Legislativas dos Estados do Espírito Santo, Bahia e Paraná (Legislatura 2015-2019). **Recorte teórico:** O modelo proposto, baseado na análise de papéis e mecanismos de socialização eleitoral, possibilita mensurar possíveis efeitos causados por fatores como gênero e cor da pele na produção legislativa e na atuação parlamentar das deputadas e deputados amostrados. **Metodologia:** Os dados para pesquisa foram coletados a partir do repertório biográfico e da produção legislativa das deputadas e dos deputados, disponibilizado pelas Assembleias Legislativas, de entrevistas semiabertas e de um questionário fechado de 65 itens, que permitiu estabelecer correlações entre as variáveis de interesse e comparar o perfil, a trajetória política e atividade parlamentar das deputadas com uma amostra correspondente de legisladores homens. **Resultados:** Comparados ao grupo de controle, foram encontrados índices significativamente maiores de produção legislativa específica entre representantes descritivos, embora nem todos os integrantes desses grupos atuem como “embaixadores” ou pautem sua atuação parlamentar preponderantemente em torno das questões pertinentes à democracia de raça e gênero.

Palavras-Chave: Representação Descritiva, Gênero, Raça, Grupos Minoritários.

1. Recorte teórico

Instituições políticas democráticas são muitas vezes avaliadas pelo gênero, etnia e raça dos representantes eleitos (Guinier 1994; Paolino 1995). Implícita nestas avaliações é a suposição de que as instituições políticas democráticas que não possuem quaisquer representantes de grupos historicamente desfavorecidos são injustas. E o debate normativo sobre a representação política muitas vezes presume, implícita ou explicitamente, que uma representação substantiva adequada exigiria uma representação descritiva mais proporcional (Phillips, 1995; Mansbridge, 1999).

Teóricos políticos contemporâneos têm apoiado tais pressupostos oferecendo diversas explicações para a representação política de grupos historicamente

¹ Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e em Política Comparada pela Otto-Friedrich-Universität-Bamberg. Pós-Doutorado na Universidade Vila Velha (UVV). Projeto de Pesquisa financiado pela CAPES/FAPES. E-mail: orlandolyra@gmail.com.

desfavorecidos (Pitkin, 1967; Mansbridge 1999; Phillips 1995; Sapiro, 1981, Thomas, 1991). Atualmente, a "representação descritiva" se tornou sinônimo de "representação de grupo", "política de presença" ou ainda "auto representação", termos que aqui são usados indistintamente.

No entanto, a correlação entre representação descritiva e substantiva não é necessária, precisando ser testada empiricamente. Rehfeld (2009) argumenta que qualquer representante --sejam quais forem suas características descritivas, como sexo, raça ou etnia-- exerce de várias maneiras suas funções no Parlamento, dependendo das seguintes variáveis: (i) a que tipo de eleitores eles se dirigem; (ii) de quem dependem financeiramente; (iii) qual agenda recebe melhor avaliação política; (iv) qual o escopo da atuação política (nacional ou local); (v) qual o grau de dependência e sensibilidade em relação à base eleitoral.

Hanna Pitkin (1967) assinala que a ideia de “representação descritiva” concebe o parlamento como uma espécie de “mapa”, que representaria uma imagem perfeita da sociedade, embora em tamanho reduzido. Segundo a autora, tal representatividade “mimética” acabaria promovendo a *responsividade* em detrimento da *accountability*, que seria substituída pela *similitude*. Assim, as decisões políticas corresponderiam à vontade dos eleitores simplesmente porque seriam tomadas por pessoas similares a eles. Com isso, ainda segundo a autora, *o que* os representantes fazem perde importância em relação *a quem* eles são. Nessa lógica, um aspecto valioso da representação política, a *accountability* dos representantes para com seus eleitores, passa à segunda plana.

Já Anne Phillips (1995) prefere definir a *política de presença* como a adoção de *cotas de representação* para integrantes de determinados grupos sociais, o que não excluiria a necessidade de qualquer representante passar pelo processo eleitoral e assim prestar contas aos seus eleitores. Portanto, a *similitude* seria um complemento à *accountability*: os representantes continuariam dependentes do voto popular, mas os interesses de determinados grupos sociais seriam levados em conta graças à presença de um contingente de integrantes nos espaços decisórios. Isso porque a sanção de que os eleitores dispõem – o poder de retirar ou manter os representantes em seus cargos a cada eleição – parece insuficiente para garantir a *responsividade* dos parlamentares. Do ponto de vista histórico, a mera *accountability vertical* se mostrou incapaz de proteger as minorias em todos os parlamentos de democracias avançadas.

Iris Young (2000), por sua vez, observa que, quando a vida política é pensada exclusivamente em termos de “promoção de interesses”, fórmulas eleitorais que visam assegurar a presença de determinados grupos nas esferas de poder perdem força. A autora argumenta que, se, por um lado, cada um é o melhor juiz de seus próprios interesses, então os grupos hoje marginalizados não precisariam nada além da mera igualdade política formal para eleger seus representantes, sem necessidade de medidas especiais. Por outro lado, se os indivíduos estão submersos na “falsa consciência” e encontram obstáculos para a identificação de seus interesses verdadeiros, tais fenômenos de alienação continuariam presentes, independentemente do acesso de tais ou quais pessoas ao poder.

Para contornar tal objeção, Young (2000) propõe uma perspectiva social em vez de uma abordagem baseada apenas na promoção de interesses individuais ou coletivos: a representação política de grupos marginalizados é necessária não só porque seus integrantes compartilham dos mesmos interesses, mas porque compartilha de uma mesma “perspectiva social”, ou seja, um modo de se vê o mundo determinado por certos padrões socialmente estruturados de experiências de vida. Trata-se, portanto, de um *ponto de partida*, não de chegada. A ideia de *perspectiva* permite captar a sensibilidade da experiência formada pela posição do grupo, sem postular um conteúdo unificado. As mulheres, por exemplo, podem conceber de diferentes maneiras seus interesses – e esses interesses podem muito bem ser defendidos por homens. Mas elas trazem para a arena pública determinadas vivências comuns, vinculadas à posição subordinada que hoje ocupam em diferentes espaços sociais, que dão forma a uma perspectiva que nenhum homem, por mais sensível que seja aos problemas femininos, é capaz de incorporar. Em outras palavras, o acesso das mulheres, ou das demais minorias, às instâncias de representação política e de deliberação pública seria necessário não só pelo compartilhamento de ideias e interesses, mas por uma dimensão social vinculada a padrões de experiências compartilhadas.

Podemos resumir o acima exposto dizendo que uma representação política de grupos considerados prejudicados envolve pelo menos três dimensões: (i) *interesses*, ou seja, aquilo necessário para que agentes individuais ou coletivos alcancem seus fins; (ii) *opiniões* ou valores e princípios que fundam as decisões políticas; (iii) *perspectiva social* entendida como padrões de experiências de vida socialmente estruturados. Este artigo explorar tais dimensões ao analisar os resultados da pesquisa de campo realizada em três Assembleias Legislativas do país.

2. Presença feminina e de afrodescendentes na política

Segundo dados do *Inter Parliamentary Union* (IPU),² na maior parte do mundo as mulheres já não estão confinadas à esfera da vida privada e/ou familiar, estando presentes de forma bastante expressiva no mercado de trabalho, no ativismo político e são a maioria nas universidades. Porém, quando se trata de participação na arena político-institucional, as mulheres permanecem sub-representadas em escala global. No Brasil, dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) mostram que as mulheres perfazem 51,7 % do eleitorado. Porém, sua participação na política está muito aquém desse percentual e a paridade longe de ser alcançada. Hoje a representação feminina, em média, mal alcança dois dígitos. Nas eleições de 2014, apenas 13% das deputadas estaduais eram mulheres. Na Câmara dos Deputados esse índice ficou em 8,90%. No Senado Federal a bancada feminina eleita alcançou 14,81%.

Embora a presença de mulheres no Legislativo tenha iniciado uma trajetória ascendente, a previsão é ainda muito modesta para os próximos 10 anos. Segundo estimativa do Senado Federal, as mulheres serão pelo menos 10% do Legislativo em 2019, 12% em 2023 e 16% em 2027.³ A previsão é válida para os cargos de deputada federal, deputada estadual e vereadora. Paradoxalmente, tal estabilidade se encontra em um patamar que mantém uma grande desigualdade em termos de gênero, uma vez que a bancada feminina na Câmara Federal tem se mantido em torno de 8% desde há mais de uma década. Esse dado se torna ainda mais curioso, se considerarmos que a legislação eleitoral brasileira prevê cotas partidárias para as mulheres desde 1997, quando houve uma ampliação considerável das candidaturas femininas, mas que não se traduziu em um incremento real do número de eleitas.

Apesar da determinação legal (lei 9504/1997, §3o, Art. 10), as cotas eleitorais têm funcionado apenas como um indicativo, ao estabelecer um percentual mínimo de 30% de candidaturas de mulheres, sem prever qualquer sanção ao descumprimento da norma. O percentual não vem sendo cumprido pela maioria dos partidos, que alegam

² Em sua *homepage* (<http://www.ipu.org/english/home.htm>) estão disponíveis dados sobre Parlamentos de 190 países onde existe uma legislatura nacional.

³ Encontra-se em tramitação no Senado Federal a PEC 98/15 que prevê a reserva de pelo menos 10% das vagas nas casas legislativas para as mulheres na primeira eleição após a promulgação. Depois, o percentual passaria para 12% das cadeiras nas eleições seguintes e para 16% das vagas na terceira eleição após a vigência das novas regras. (<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308>).

não conseguir candidatas, devido ao baixo interesse do público feminino pela disputa política. Desse modo, no Brasil, ao contrário de outros países, as cotas não têm apresentado resultados efetivos para reverter a sub-representação das mulheres no Legislativo (Araújo, 2001; Martins, 2007; Alves e Araújo, 2009).

Com relação aos afrodescendentes, há um projeto de lei em curso na Câmara dos Deputados (PEC 116/2011), de autoria do Dep. Luiz Alberto (PT/BA), que estabelece cotas progressivas de cadeiras para negros na Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas e na Câmara dos Deputados por cinco legislaturas. Atualmente, para 50,7% da população negra do país, correspondem apenas 3.5% de parlamentares negros e 0,6% de deputadas negras.

Segundo a proposta, o percentual de vagas nas casas legislativas reservado para parlamentares oriundos da população negra corresponderia a dois terços do percentual de pessoas que se tenham declarado pretas ou pardas no último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística na circunscrição do pleito, desde que o número de lugares reservados não seja inferior a um quinto ou superior à metade do total de vagas.

O autor da emenda argumenta que a proposta “combina radicalidade com contenção” e esclarece que “a radicalidade encontra-se no fato de que se quer produzir uma mudança qualitativa imediata nas casas legislativas. Não se trata de criar mecanismos para que, aos poucos, a população negra se inclua nos órgãos decisórios do Estado brasileiro, mas de reconhecer que ela está pronta para fazê-lo e que a democratização do país exige que ela o faça imediatamente. A contenção reside no fato de que não se mudam de forma profunda e permanente as regras de composição das casas legislativas. A inovação sugerida na PEC se adaptará, durante um período predeterminado, a praticamente qualquer sistema eleitoral implantado ou por implantar no país” (CCJC, 2013).

3. Questões, desenho de pesquisa e coleta de dados

O sistema eleitoral brasileiro fornece incentivos máximos para o cultivo do “voto pessoal” (Carey e Shugart, 1995). Por um lado, uma série de características institucionais de nosso sistema (e.g., a baixa fidelidade partidária) fomenta estratégias de representação que enfatizam fatores pessoais, como capacidade de liderança, competência administrativa e visibilidade midiática entre outros. Por outro lado,

quaisquer que sejam suas características individuais -- independentemente do gênero⁴ e de origens étnicas ou raciais --, os parlamentares são antes de tudo candidatos de um partido ou de uma coligação de partidos, cuja prioridade é obter uma pluralidade de votos em suas bases eleitorais para serem eleito-reeleitos. Com base em tais pressupostos, formulamos as seguintes perguntas:

P1: Que estratégias de campanha as candidatas eleitas para as Assembleias Legislativas utilizaram em suas campanhas eleitorais? Atuaram como "embaixadoras" (Rehfeld, 2009, p. 223) de grupos feministas ou pelo contrário procuraram *de-enfatizar* o gênero? Ou ainda, usaram a tática da "alternância" (*toggling*)?

P2: Em que medida tal atuação se traduz em produção legislativa especificamente orientada para a defesa dos direitos das mulheres e dos negros?

P3: Qual a identificação ideológica das deputadas e como a ideologia se relaciona com a produção legislativa específica delas?

P4: Quais agremiações se destacam por uma cultura organizacional interna voltada a atrair candidaturas femininas e negras?

Três Assembleias Legislativas foram selecionadas, uma no Nordeste (ALBA), uma no Sudeste (ALES) e uma no Sul (ALEP) como pesquisa-piloto que pretende se estender por outros estados da Federação e alcançar a Câmara dos Deputados. O objetivo é comparar a atuação parlamentar e o perfil das deputadas com uma amostra correspondente, randomizada, de deputados estaduais e federais.

Como instrumento inicial da pesquisa, foi elaborado, e previamente testado, um questionário padronizado, "A Representação descritiva e substantiva de mulheres e negros na Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas",⁵ contendo 65 questões fechadas. O questionário foi preenchido pelas deputadas e deputados durante entrevistas pessoais realizadas pelo autor deste artigo. Como a proporção de deputadas nas três Assembleias (N= 15) é muito pequena em relação à população (N=132), optou-se por

⁴ O termo *gênero* é usado pelas autoras feministas para enfatizar o caráter social das distinções baseadas no sexo e como rejeição ao determinismo biológico embutido em termos como sexo e diferença sexual (Scott, 1995, p. 76).

⁵ As entrevistas, previamente agendadas e gravadas, foram realizadas pelo autor entre 27 e 30 de abril de 2015 na Assembleia Legislativa da Bahia (ALBA); 18 a 22 de maio de 2015 na Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP); 8 a 12 de junho de 2015 na Assembleia Legislativa do Espírito Santo (ALES); e durante o XIX Conferência da União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais (UNALE), em Vitória, ES.

incluí-las como *amostra certa* e calcular uma *amostra aleatória* representativa dos deputados das três Casas Legislativas (n=65).⁶

Assembleia Legislativa	Cadeiras	Deputados (N)	%	Deputadas: Estrato certo	%	Deputados: Estrato amostrado: (n)
ALBA	63	56	89%	7	11%	n =25
ALES	30	26	87%	4	13%	n=16
ALEP	54	50	92,5%	4	7,5%	n=24
Total	N=147	n=132		n=15		n=65

Parâmetros da População

O questionário foi dividido em três baterias de perguntas. A primeira teve por finalidade coletar dados sobre o perfil dos respondentes: sexo, cor, idade, religião, profissão, grau de escolaridade, filiação partidária, nível de representação, mandatos exercidos anteriormente e participação em Comissões Legislativas. Por último, solicitou-se ao respondente indicar sua posição ideológica em uma escala de sete categorias, da “extrema esquerda” a “extrema direita”.

A segunda bateria de questões ofereceu aos participantes quatro categorias de respostas ("muito importante", "importante", "pouco importante" e "sem importância") e teve como objetivo medir o grau de importância que os parlamentares atribuem à (i) democracia de gênero e raça; (ii) cor da pele e gênero nas campanhas políticas; (iii) aos eleitores mulheres e negros para as carreiras políticas; (iv) aos critérios de contratação de assessores (filiação partidária, identidade de gênero, identidade de raça e competência técnica); (v) aos meios institucionais utilizados para promoção da democracia de gênero e raça (discurso em plenário, elaboração de projetos de lei, proposta de emenda à Constituição, moção de aplauso, audiência pública e comissões de inquérito). Finalmente, (vi) o grau de satisfação de cada respondente com o próprio partido, no que se refere à promoção da igualdade de gênero e raça, foi medido por uma escala de cinco valores, que varia de “muito satisfeito” a “muito insatisfeito”.

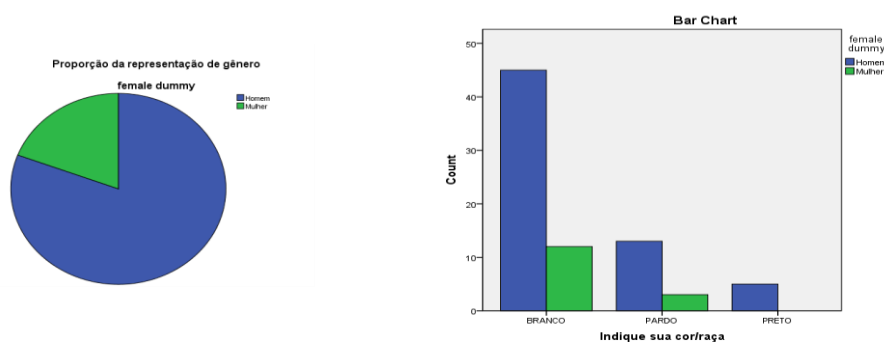
Na terceira bateria de questões, quatro categorias de respostas (“concordo totalmente; concordo mais do que discordo; discordo mais do que concordo; discordo totalmente”) foram oferecidas como respostas a um conjunto de assertivas: (i) cinco

⁶ Técnica amostral para população finita (até 100.000): $n = Z^2 \times P \times Q \times N \div e^2 \times (N-1) + Z^2 \times P \times Q$.
Onde: Z=nível de confiança (95%), P=quantidade de acerto esperado (50%); Q=quantidade de erro esperado (50%); N=população total; e=nível de precisão (15%).

assertivas relacionadas à representação de mulheres e negros na política; (ii) cinco referentes ao aperfeiçoamento da democracia de gênero e raça; (iv) quatro ligadas à representação de negros na política. Duas questões sobre a utilização de estratégias de campanha especificamente orientadas para atrair os votos de mulheres e negros também foram incluídas. A essas últimas, os respondentes foram convidados a responder “sim” ou “não”.

4. Gênero e raça como categorias de análise

A baixa presença feminina e negra nas Assembleias aqui estudadas viola o princípio da representatividade no sentido de que embora mulheres e negros representem a maioria da população no Brasil (52%, IBGE),⁷ só marginalmente participam ou podem intervir nos processos políticos que definem seus direitos e defendem seus interesses. Tal déficit de representatividade se reproduz na amostra selecionada das Assembleias estaduais da Bahia, onde as deputadas representam 11% do total, Espírito Santo 13% e Paraná apenas 7,5%. Na amostra, elas perfazem 18,8% contra 81,3% de homens (gráficos e tabela abaixo).

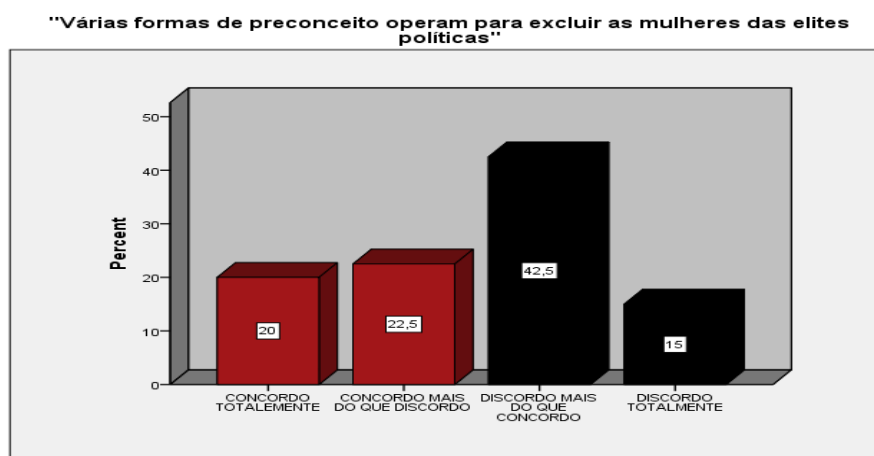


A candidatura de mulheres e negros no Brasil encontra inúmeros obstáculos e enfrenta enormes preconceitos presentes nas organizações partidárias, como o acesso seletivo ao fundo partidário, que em média destina-lhes apenas 5% dos recursos disponíveis, bem como de outras dificuldades oriundas da dupla jornada de trabalho e modos diferenciados de socialização pré-eleitoral. De fato, o sistema eleitoral brasileiro, baseado em listas abertas, está focado nos/as candidatos/as, o que torna a campanha mais cara para estes/as e tem, portanto, efeitos negativos para as mulheres, que, em

⁷ A Bahia ocupa o segundo lugar no ranking nacional com 76,3% autodeclarados pretos e pardos. Entretanto, é o estado com o maior número de pessoas autodeclaradas pretas (17,1%); outras 59,2% se dizem pardas (IBGE, 2013).

geral, conseguem menos recursos que os homens. Sendo assim, movimentos feministas frequentemente clamam pela modificação do sistema eleitoral em favor das candidaturas femininas no sentido, por exemplo, da instituição do financiamento público exclusivo de campanha e da lista fechada, com alternância de sexo.

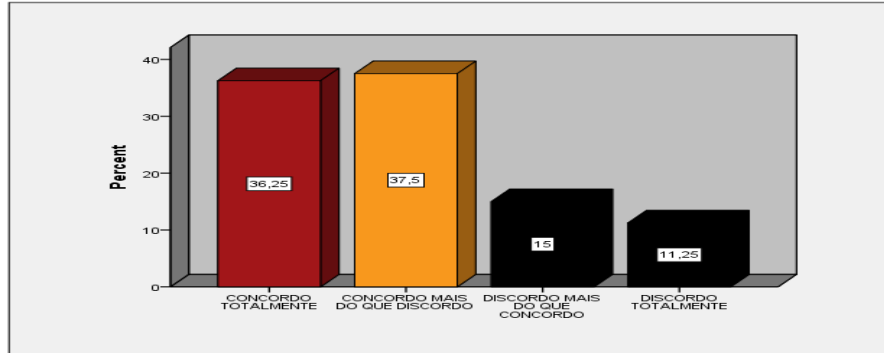
A inserção diferenciada de homens e mulheres na sociedade e, em particular, na política tem como base diferentes papéis atribuídos a cada um desses grupos. Uma das consequências dessa separação de papéis e funções é que a política, por ocupar o espaço público, é vista como responsabilidade dos homens, enquanto que o espaço doméstico, o das mulheres. Tal percepção encontra certo grau de confirmação nas respostas à questão “várias formas de preconceito operam para excluir as mulheres das elites políticas”, com a qual 45% dos respondentes concordaram.



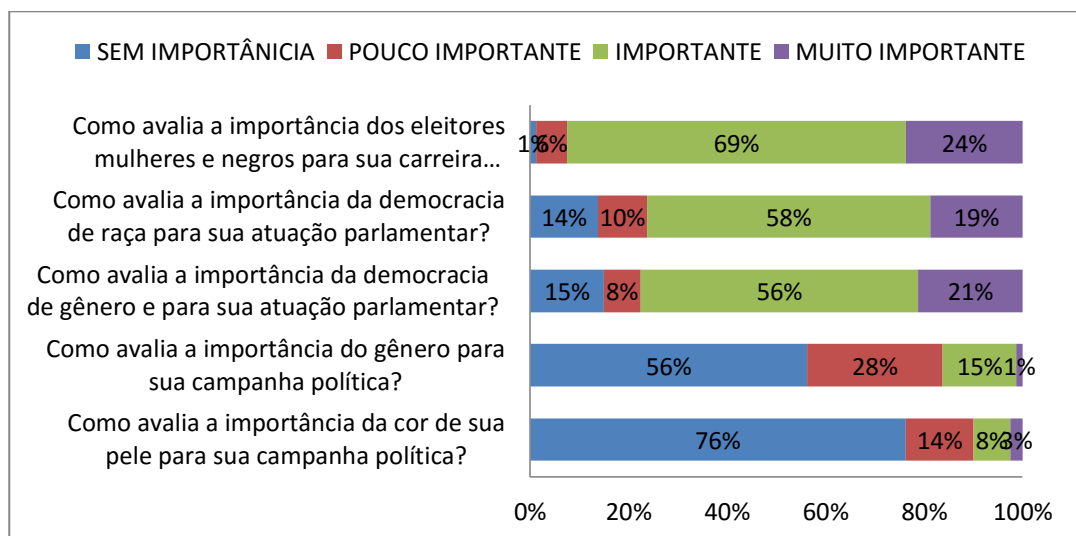
Por outro lado, um dos fatores que mais contribuem para a ineficácia das cotas eleitorais para diminuir o déficit de representação é o fato de que a esmagadora maioria das candidaturas femininas é meramente “proforma”, isto é, apenas para atender os requisitos legais. Muitos partidos nem sequer chegam aos 30% previstos em lei.⁸ Razão pela qual não foi difícil chegar ao percentual de 73,75% de concordância entre os entrevistados (gráfico abaixo).

⁸ Segundo o TSE (2014), o percentual de candidaturas femininas para as eleições de 2014 28,62%, abaixo da cota de 30%. Em 2010, o percentual de mulheres havia sido bem mais baixo: 22,43%, ou 5.056 candidatas.

“Os partidos no Brasil, na maioria dos casos, adotam a tática de ‘candidaturas laranjas’ apenas para compor as cotas eleitorais” (Lei 9.504/97, art. 10).



A opinião dos Membros das três Assembleias aqui analisadas (N=80) sobre a importância do gênero e da raça para diferentes aspectos de suas carreiras políticas foi medida por cinco questões, as quais ofereciam aos respondentes uma escala de quatro valores (gráfico abaixo). Paradoxalmente, as categorias “gênero” e “cor da pele” foram avaliadas como “importante e muito importante” para campanha política apenas por uma pequena fração dos respondentes (16% e 11% respectivamente). Talvez a polissemia do termo “gênero” -- uma expressão que se tornou altamente politizada e debatida ultimamente--, tenha suscitado interpretações contraditórias sobre seu significado e importância. De qualquer modo, para aqueles parlamentares comprometidos com movimentos de base feminista e negro, a adesão às categorias “gênero”, “raça” e “cor da pele”, como politicamente relevantes foi quase unânime.



Já as questões referentes à importância -- para atuação parlamentar e campanha política -- do “eleitorado negro e feminino” (93%), bem como da “democracia de raça” (77%) e da “democracia de gênero” (79%), receberam altos escores positivos, o que parece

indicar uma percepção diferenciada dessas categorias: quando associadas a “eleitores” ou à “democracia”, tanto o “gênero” quanto a “raça” parecem ser ressignificadas e remeter para ideias pragmáticas de “obtenção de votos” ou de “igualdade para todos”. Pode indicar também uma tendência a uma estratégia “inclusiva”, que, por razões pragmáticas, procura *de-enfatizar* (McCormick e Jones, 1993) essas clivagens sociais.

5. Produção legislativa e atuação parlamentar

A terminologia aqui adotada para classificar diferentes tipos de atuação parlamentar, especificamente focados nas questões de gênero e raça, se baseia na tipologia de estratégias eleitorais usadas por Rehfeld (2009), Mansbridge (1999) e Collet (2008). Em um extremo do espectro tipológico aqui apresentado, encontra-se a atuação parlamentar “*comprometida*”, que é avaliada por elevado índice de produção legislativa específica, pela utilização de estratégias eleitorais baseadas na identidade de gênero e raça, e por opiniões claramente favoráveis à promoção da democracia de gênero e raça. No extremo oposto do espectro, a atuação parlamentar “*descomprometida*” com as questões de gênero e raça caracteriza-se por índice nulo de produção legislativa específica, pela não utilização de estratégias eleitorais baseadas na identidade de gênero e raça, e por opiniões claramente desfavoráveis à promoção da democracia de gênero e raça. No centro do espectro, encontra-se a atuação parlamentar “*inclusiva*”, que apresenta baixo índice de produção legislativa específica, não utiliza estratégias eleitorais baseadas em gênero e raça, muito embora valorize o voto de mulheres e negros; apoia em princípio a democracia de gênero, mas discorda dos métodos práticos de promovê-la, como, por exemplo, a política de cotas.

Tal tipologia foi operacionalizada e medida através de um constructo, o “*índice de produção legislativa específica*” (*ipe*), que é o produto do número de proposições específicas aprovadas (aquelas que normatizam questões de gênero e raça, como a proteção dos direitos da mulher e a política de cotas para negros) pelo peso específico de cada tipo legislativo.⁹ De fato, a literatura indica a *taxa de sucesso* de proposições apresentadas, aquelas que efetivamente se transformam em normas jurídicas, como *proxy* de representação substantiva e de comunicação com as bases eleitorais, sobretudo em distritos de grande magnitude (Norton e Wood, 1993).

⁹ Os pesos (w) foram calculados tomando como base o *quórum* necessário para aprovação de cada tipo de proposição: 0,66 para PEC, 0,25 para PL, e 0,60 para PLC e PDL. A fórmula utilizada foi $ipe = n \cdot w$, onde ipe = índice de produção legislativa específica, n = total de proposições específicas aprovadas (gênero e raça), w = peso específico de cada tipo legislativo.

Segundo o Regimento Interno das Assembleias Legislativas aqui estudadas, *proposição legislativa* é toda matéria sujeita à deliberação das respectivas casas. Os tipos de proposição considerados principais, visto que se originam nas normas descritas no art. 59 da Constituição Federal, são: Propostas de Emenda à Constituição (PEC), Projetos de Lei Complementar (PLC), Projetos de Lei Ordinária (PL), Projetos de Resolução (PR) e Projetos de Decreto Legislativo (PDL).

Os valores do índice de produção legislativos específicos encontrados nas três Assembleias (ALBA, ALES e ALEP) variam de 0,00 a 3,80 com valor médio de 0,27 conforme tabela abaixo.

Índice de Produção Legislativa Específica: valores médios

N	Mínimo	Máximo	Média	Desv. Pad.
80	0,00	3,80	0,27	0,64

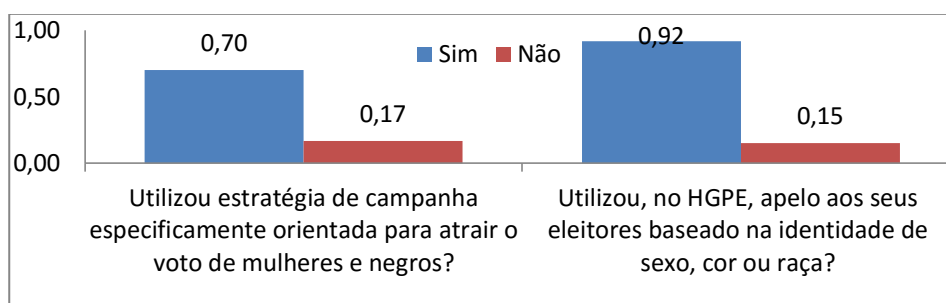
Para proceder à análise comparativa entre deputadas e deputados, foi criada uma variável *dummy* com valor 1 para as deputadas das três Assembleias. Ao se calcular os valores médios, constata-se que a produção legislativa específica total das mulheres (M=14,55, SD=1,15) nas três Casas Legislativas (ALBA, ALES e ALEP) é mais do que o dobro da média total apresentada pelos homens (M=6,75, SD=0,25), sugerindo um tipo de atuação parlamentar mais “comprometida” com a agenda feminista em comparação com os deputados (tabelas abaixo).

Produção Legislativa: Deputadas							
		Número de PEC específica aprovada	Número de PL específica aprovada	Número de PLC específica aprovada	Número de PR específica aprovada	Número de PDL específica aprovada	Índice de Produção Legislativa
N	Valid	15	14	15	15	15	15
	Missing	0	1	0	0	0	0
Mean		,0000	3,0000	,2000	,4667	,0667	,9700
Median		,0000	3,0000	,0000	,0000	,0000	,5000
Mode		,00	4,00	,00	,00	,00	,25
Std. Deviation		,00000	2,74563	,56061	1,35576	,25820	1,15771
Sum		,00	42,00	3,00	7,00	1,00	14,55

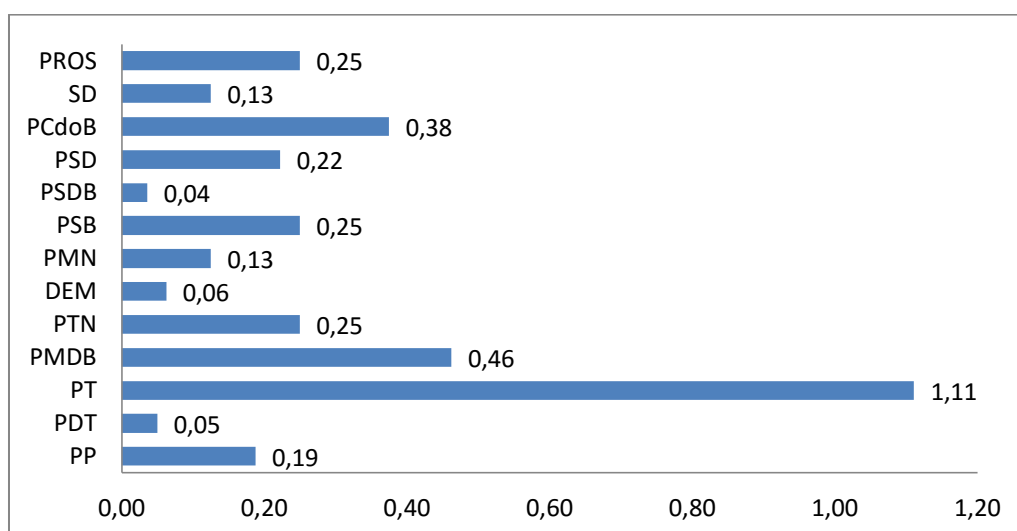
Produção Legislativa: Deputados							
		Número de PEC específica aprovada	Número de PL específica aprovada	Número de PLC específica aprovada	Número de PR específica aprovada	Número de PDL específica aprovada	Índice de Produção Legislativa
N	Valid	65	65	65	65	65	65
	Missing	0	0	0	0	0	0
Mean		,0000	,4308	,0000	,0000	,0000	,1038
Median		,0000	,0000	,0000	,0000	,0000	,0000
Mode		,00	,00	,00	,00	,00	,00
Std. Deviation		,00000	1,10353	,00000	,00000	,00000	,25729
Sum		,00	28,00	,00	,00	,00	6,75

Outro indicador de atuação parlamentar é a relação entre índice de produção legislativa (eixo y) e estratégias de campanhas (eixo x), aqui representadas por duas variáveis nominais: “sim” ou “não” para identificar os parlamentares que utilizaram as

categorias de gênero e raça em suas campanhas eleitorais. O gráfico abaixo mostra uma relação positiva entre escores elevados de produção legislativa ($M=0,70$ e $M=0,92$) e a utilização de estratégias de gênero e raça em campanhas eleitorais.



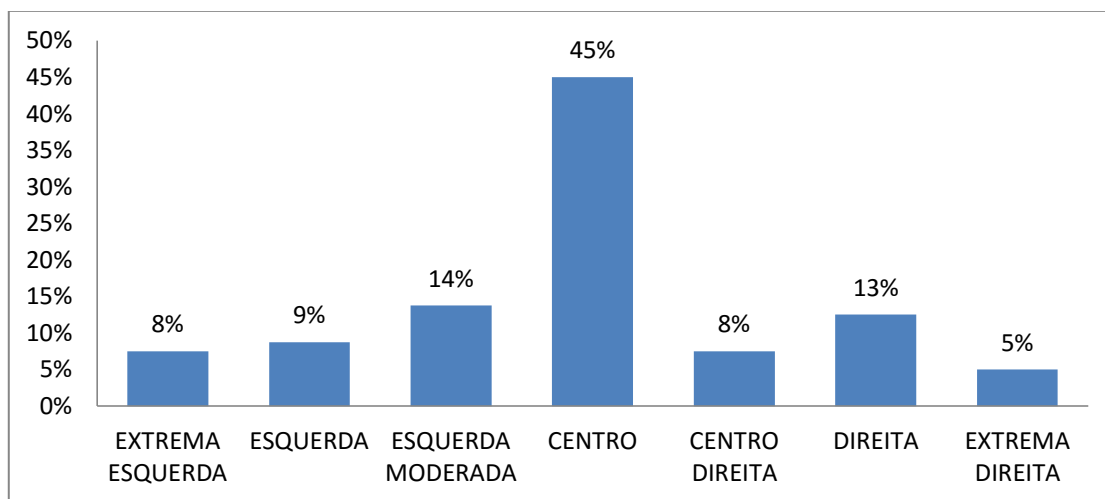
A relação entre filiação partidária e produção legislativa revela que o Partido dos Trabalhadores (PT) é a agremiação com os maiores escores de produção de leis para a defesa e promoção dos direitos da mulher e dos negros (1,11), quase três vezes o segundo colocado, o PMDB (0,46). Tal resultado se deve, por um lado, ao fato de que o PT é a agremiação com maior número de deputadas nas três Assembleias (26%). Por outro lado, a estreita vinculação do PT com Movimentos de Base Feminista e Negro, nos três estados analisados, fomenta uma cultura política interna naturalmente sensível às questões de gênero e raça.



Índice de produção legislativa x partidos

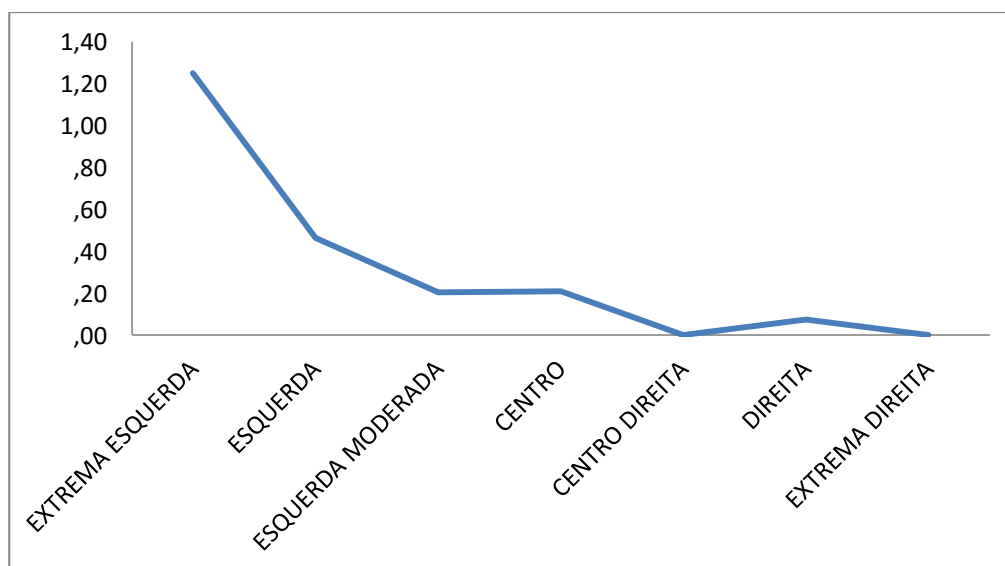
A posição autodeclarada no espectro ideológico é outra variável que pode indicar correlações importantes com a produção legislativa. Quase metade dos respondentes (45%) se identifica com o “centro”, que pode ser definido como “uma combinação de ideias que caracteriza a expectativa de um Estado suficientemente forte

para diminuir as desigualdades sociais, mas sem ameaçar a ordem estabelecida” (Singer, 2009, p. 84). A preferência por essa zona ideológica de conforto confirma a aversão às polarizações ideológicas que caracteriza nossa cultura política.



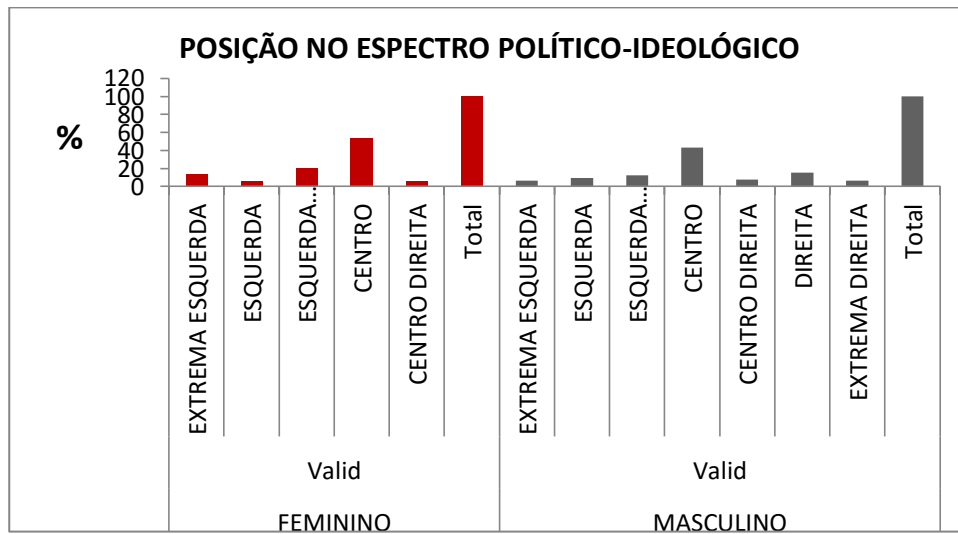
Posição autodeclarada no espectro ideológico (N=80)

Embora a maior proporção dos respondentes tenha se identificado com o “centro”, a produção legislativa de gênero e raça se concentra quase exclusivamente à esquerda do espectro ideológico como claramente indica o gráfico abaixo. Tal resultado pode estar relacionado ao fato de que todos os partidos de esquerda no Brasil -- sobretudo nos Estados da Bahia e do Espírito Santo, líderes do ranking nacional de violência doméstica e crimes contra a mulher (IBGE, 2014)--, têm um especial comprometimento com a luta pelos direitos da mulher e dos negros, bem como com a igualdade de gênero e raça.



Índice de Produção Legislativa x posição ideológica

Como era esperado, o índice de produção legislativa específica também serviu como preditor das posições ideológicas separadas por sexo: as deputadas situam-se mais à esquerda do centro se comparadas com os deputados (gráfico abaixo).



Conclusão

Ainda que pareça ingênuo acreditar que a simples presença de mulheres e negros possa garantir a defesa dos interesses desses grupos populacionais, os resultados desta pesquisa dão suporte empírico à ideia de que a representação descritiva nessas três Assembleias, no caso de aprovação de leis específicas, é bastante relevante. Foram encontrados índices significativamente maiores de produção legislativa específica entre os representantes descritivos (mulheres e negros), o que indica uma atuação parlamentar “comprometida” com a promoção da democracia de gênero e raça.

Por outro lado, no que diz respeito às categorias “gênero”, “raça” e “cor da pele”, apenas uma minoria as considerou importantes quando tratadas isoladamente. Uma vez associadas a outros conceitos, como “eleitores” e “democracia”, essas mesmas categorias aumentam consideravelmente em importância, o que sugere um comportamento parlamentar mais próximo de uma atuação “inclusiva” ou “desracializada”.

A relação ideologia-produção legislativa revelou que as agremiações localizadas à esquerda do espectro ideológico se mostraram substancialmente mais produtivas do que aquelas ocupando a direita desse espectro, sendo mais sensíveis à promoção da igualdade de gênero e a defesa dos direitos das mulheres.

Dado o reduzido espaço destinado a este artigo, foi possível apenas utilizar um número reduzido de variáveis do banco de dados. Outras análises, com recursos estatísticos mais complexos, serão apresentadas em publicações posteriores, com a finalidade de testar empiricamente as implicações do gênero e da raça como categorias de análise política.

Referências

- ARAUJO, C. As cotas por sexo para a competição legislativa: o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais. **Dados**, v. 44, n. 1, p. 155-194, 2001.
- ALVES, J. E. D.; ARAUJO, C. **A política de cotas no Brasil, o sistema eleitoral e a sub-representação feminina**. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.>, 2009.
- CAREY, J. M.; SHUGART, M. S. **Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas**, *Electoral Studies*, vol. 14, p. 417–439, 1995.
- COLLET, C. Minority candidates, alternative media, and multiethnic America: Deracialization or Toggling? **Perspectives on Politics**, vol.6, p. 707–728, 2008.
- COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA, **Relatório de Admissibilidade da PEC 116/2011** – Parecer do Relator: Dep. Luiz Couto, 2013.
- GUINIER, L. **The Tyranny of the Majority: Fundamental Fairness in Representative Democracy**. New York: Free Press, 1994.
- MARTINS, E. V. **A política de cotas e representação feminina na Câmara de Deputados**. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara de Deputados, 2007. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br>. Acesso em: 06 de Outubro de 2014.
- MANSBRIDGE, J. Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes, **Journal of Politics**, vol. 61, p. 628–657, 1999.
- MCCORMICK, J.P., II e JONES, C.E. (1993) **The Conceptualization of Deracialization: Thinking Through the Dilemma**. In: Persons, G. A. (ed.) *Dilemmas of Black Politics: Issues of Leadership and Strategy*, New York, HarperCollins, pp. 66–84.
- MIGUEL, L. F.; QUEIROZ C. M. Diferenças regionais e o êxito relativo de mulheres em Eleições Municipais no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 14, n. 02, p. 363-385, 2006.
- PAOLINO, P. Group-Salient Issues and Group Representation: Support for Women Candidates in the 1992 Senate Elections. **American Journal of Political Science**, vol. 39, n. 5, p. 294–313, 1995.

- PITKIN, H. F. 1967. **The Concept of Representation**. Berkeley: University of California.
- PHILLIPS, A. **The Politics of Presence**. Oxford: Oxford University, 1995.
- REHFELD, A. Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy, **American Political Science Review**, vol. 103, p. 214–230, 2009.
- RUSH, M.; GIDDINGS, P. **Parliamentary Socialization: Learning the Ropes or Determining Behavior?** Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011.
- RUSSO, F.; WIBERG, M. **Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison**, *Journal of Legislative Studies*, vol. 16, p. 215–232, 2010.
- SAPIRO, V. When Are Interests Interesting? **American Political Science Review**, vol. 75, n. 9, p. 701–21, 1981.
- SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Sociedade**, Porto Alegre, v.20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995.
- SINGER, André. As Raízes Sociais e Ideológicas do Lulismo. **Novos Estudos**, vol. 3, n. 85, p. 83-102, ago. / set. 2009.
- YOUNG, I. M. **Inclusion and Democracy**. Oxford: Oxford University, 2000.
- VARIKAS, E. Refundar ou reacomodar a democracia? Reflexões críticas acerca da paridade entre os sexos. **Revista Estudos Feministas**, v. 4, n. 1, p. 65-94, 1996.
- THOMAS, S. The Impact of Women on State Legislative Policies. **Journal of Politics**, vol. 53, n. 11, p. 958–976, 1991.