

PRODUÇÃO LEGISLATIVA E COMISSÕES PARLAMENTARES

UMA "FRAQUEJADA"? PRODUÇÃO LEGISLATIVA SOBRE GÊNERO NO BRASIL EM CONTEXTO CONSERVADOR

Data de aceite: 02/10/2023

Vitor Vasquez

Doutorado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas com período sanduíche na Universidade da Califórnia, San Diego. Professor Assistente da Universidade Estadual de Santa Cruz. <https://orcid.org/0000-0002-8334-3548>.

Géssica de Freitas

Mestrado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (bolsista Fapesp). <https://orcid.org/0000-0002-3303-6793>. Doutoranda em Ciência Política pela University of Notre Dame.

Mariana Zuaneti Martins

Doutorado em Educação Física pela Universidade Estadual de Campinas. Professora Assistente da Universidade Federal do Espírito Santo. <https://orcid.org/0000-0003-0926-7302>.

INTRODUÇÃO

As eleições nacionais de 2014 marcam o início de uma guinada conservadora no Legislativo brasileiro.

Segundo avaliação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), o pleito ocorrido um ano após as manifestações de junho de 2013 resultou na composição mais conservadora do Congresso Nacional desde a redemocratização. De acordo com o estudo intitulado Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 2015-2019 (DIAP, 2014), o aumento do conservadorismo teria como característica a ampliação de dois perfis de parlamentares: evangélicos e ligados à segurança (policiais civis ou militares ou membros das Forças Armadas).

Esse, porém, foi apenas o primeiro ato do avanço conservador na política institucional brasileira, uma vez que o processo se agudizou com as eleições de 2014. No final de 2015, iniciou-se o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, finalizado em agosto de 2016 com a cassação de seu mandato. Nas justificativas favoráveis à abertura do processo na Câmara dos Deputados, menções a Deus e à família se destacaram¹,

¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/04/deus-filhos-veja-os->

ainda que a peça acusatória tratasse de crime de responsabilidade – “pedaladas fiscais” – e edição de decretos não autorizados pelo Legislativo para fins de abertura de crédito².

No entanto, o auge conservador, pelo menos até o momento, ainda estava por vir. Em 2018, Jair Bolsonaro foi eleito presidente da República. Candidato por um partido inexpressivo até então, o Partido Social Liberal (PSL), Bolsonaro, um capitão reformado do Exército, é conhecido por seu perfil político de extrema direita que flerta com o autoritarismo em diversas ocasiões. Na sua esteira, vieram vários outros políticos conservadores. Apenas para nos manter no Congresso Nacional, o PSL elegeu, em 2018, a segunda maior bancada de deputados federais – conquistando 52 assentos – e quatro senadores, número equivalente a legendas como o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT).

Dado esse contexto, nosso objetivo neste capítulo é demonstrar que o avanço conservador no Congresso Nacional, em especial na Câmara dos Deputados, reflete-se também em termos de propostas de políticas públicas, especialmente em áreas de cunho mais progressista, vinculadas a desigualdade social, representatividade de minorias e temática de gênero, por exemplo. Assim, analisamos os projetos de lei ordinária (PLs) sobre gênero propostos durante os últimos anos no Brasil. Em termos descritivos, comparamos as últimas três legislaturas (2011-2014, 2015-2018, 2019-2020) e, em nossa análise inferencial, consideramos os dados individualizados entre 2010 e 2020.

A temática de gênero tornou-se um espaço privilegiado para demonstrar o avanço conservador no legislativo brasileiro, já que foi em torno dela que se sustentou o crescimento de movimentos de direita no país (PAYNE; SANTOS, 2020). Estes se consolidaram a partir da difusão de um pânico moral em torno da palavra gênero e dos direitos das mulheres e das pessoas LGBTQ. Por eles denominada de “ideologia de gênero”, esta supostamente colocaria em xeque a família – entendida em sua versão heterossexual e patriarcal –, ameaçaria a integridade das crianças e corromperia a ordem natural e os valores morais da sociedade (MISKOLCI, 2018). No Brasil, o debate em torno das questões de gênero ganhou destaque nas eleições presidenciais de 2018 (BIROLI; CAMINOTTI, 2020).

A escolha temporal tem caráter comparativo. Selecionamos uma legislatura antes da guinada conservadora ocorrida nas eleições de 2014 e uma após, que marca a ascensão bolsonarista ao poder. Ou seja, ela nos permite avaliar o quanto o avanço de parlamentares cuja preferência política se localiza mais à direita do espectro ideológico se reflete na elaboração de políticas sobre gênero. Nesse caso, separamos as proposições em duas classificações: categoria e viés. A primeira diz respeito ao tema da proposta; a segunda versa sobre o seu conteúdo. A partir disso, buscamos responder quais variáveis (gênero e espectro ideológico do autor; e governo Bolsonaro) impactam no viés que o conteúdo do PL

-termos-mais-citados-na-votacao-do-impeachment.html . Acesso em: 05 de maio de 2022.

2 Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-a-no-de-2016-no-congresso-e-no-brasil> . Acesso em: 05 de maio de 2022.

possui. Isso foi feito a partir de uma regressão multinomial logística.

Nossos resultados indicam que o gênero, e especialmente o espectro ideológico do partido do autor(a) das proposições, possuem impacto no tipo de política de gênero que propõem, com as mulheres propondo mais projetos de ampliação de direitos, em comparação aos homens, e com parlamentares de direita propondo mais projetos de pautas morais e supressão de direitos do que seus pares de partidos de esquerda e centro. Além disso, verificamos que PLs elaborados durante o governo de Jair Bolsonaro têm 14,4% mais chance de versarem sobre punição ou reabilitação de infratores do que aqueles propostos em outros governos. Através deles esperamos demonstrar o impacto do avanço conservador que tem tomado o Congresso brasileiro nas últimas eleições na promoção de políticas de gênero.

O capítulo está dividido em mais quatro seções. Na próxima, discutimos a pauta de gênero no Brasil contemporâneo, destacando como que mesmo os pequenos avanços não são garantidos ao longo do tempo, pois a manutenção desses depende de um arranjo de forças de preferência política presente na sociedade civil e que se correlaciona ao observado no interior do Legislativo. Em seguida, analisamos o avanço do conservadorismo entre os parlamentares brasileiros e como isso se relaciona à temática enfocada, explorando como gênero e democracia se relacionam. Isso feito, apresentamos nossa metodologia de seleção e classificação dos PLs e de análise de dados, bem como nossos resultados descritivos e inferenciais. Por fim, trazemos algumas considerações finais, sublinhando os ganhos que a presente pesquisa oferece e os seus limites que se traduzem em novos horizontes investigativos.

Gênero e democracia

A democracia brasileira contemporânea é marcada por grandes desigualdades sociais e regionais e, embora o distanciamento entre o espaço público e privado esteja se diluindo a partir da organização dos sujeitos historicamente excluídos, ainda faz parte do imaginário coletivo a forma como as mulheres foram privadas da circulação em diversos espaços públicos, políticos e não políticos, o que gera marcas profundas na cidadania feminina (FERREIRA, 2004). Ainda que nossa sociedade tenha experienciado diversas transformações nas últimas décadas, muitas delas impulsionadas pelo avanço dos debates feministas, as mulheres continuam a dedicar mais tempo às tarefas domésticas e a ter rendimentos menores do que os homens pelo trabalho desempenhado fora de casa.

Buscando demarcar que essas desigualdades não são frutos da natureza, a partir da década de 1970, as feministas começaram a utilizar o termo gênero para caracterizar a forma pela qual tais diferenças são produzidas na cultura (SCOTT, 1995). A ideia era mostrar que percepções sociais como diferenças entre o masculino e o feminino eram fruto da circulação de uma série de discursos culturais, atravessados por relações de

poder. Suas consequências materializam-se em distintas formas de socialização, acesso a oportunidades, a recursos e ao poder, resultando em hierarquias de gênero nas sociedades contemporâneas.

Essa desigualdade tem consequência para as democracias atuais, uma vez que o acesso diferenciado a ocupações e o desequilíbrio entre trabalho remunerado e não remunerado refletem nas hierarquias que definem as possibilidades de presença e de exercício de influência no sistema político (BIROLI, 2016). Em outras palavras, as desigualdades de gênero impactam diretamente no acesso de mulheres às arenas políticas, e isso, conforme buscaremos demonstrar, implica em uma diferença no tipo de política de gênero que é proposta pelo Congresso brasileiro e, portanto, nas formas de enfrentamento dessas próprias desigualdades.

A exclusão sistemática de grupos marginalizados, entre eles as mulheres, expõe o caráter hierarquizado da democracia, mantendo-as numa condição de sub-representação e marginalidade no debate público, na construção de normas e nas políticas públicas (BIROLI, 2016). A superação dessa sub-representação tem sido uma das principais pautas do movimento feminista contemporâneo, especialmente a partir da década de 1990, quando o movimento havia se institucionalizado na perspectiva de incidir na formulação de políticas públicas.

A institucionalização do feminismo foi incentivada por um conjunto de iniciativas internacionais de constituição de uma agenda feminista em torno de alguns direitos específicos. Nesse sentido, essa institucionalização fortalecia um dado *mainstream* dentro do movimento, focado na transversalização das políticas públicas e na relação com organismos de cooperação internacional, como a ONU, que realizava algumas conferências com a temática de direitos para as mulheres (ALVAREZ, 2014). Como resultado, no Brasil, além do fortalecimento de algumas Organizações Não Governamentais (ONGs), algumas iniciativas ganharam corpo legal, como a entrada da discussão de orientação sexual nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), em 1998 (ALTMANN, 2003).

Tal investida gerou um crescimento significativo, ao longo do tempo, no número de proposições com a temática de gênero, ainda que de maneira não linear, mas com momentos de maior ou menor intensidade de proposições apresentadas pelos parlamentares desde a redemocratização (DE FREITAS; BORÓ, 2021). Durante os governos petistas, especialmente, importantes iniciativas ganharam corpo, fruto da articulação entre movimento feminista e partidos políticos, como a aprovação da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006b) e os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2006a, 2008, 2013). Em 2012, as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos passaram a fomentar orientações para o debate sobre gênero e diversidade na escola (REIS; EGGERT, 2017)

Essas iniciativas demonstram a necessidade da incorporação, por um lado, de mais mulheres nos espaços de representação, e por outro, de maior número de proposições com a temática de gênero que possuam como objetivo ampliar o direito de mulheres, garantindo

a elas maior autonomia, segurança e equidade. A sub-representação das mulheres na política institucional, bem como as marcadas desigualdades de gênero existentes mesmo nos espaços privados, expõem limites da democracia. Contudo, a superação desses obstáculos passa pela promoção de políticas públicas adequadas, que muitas vezes enfrentam resistência de frentes conservadoras no próprio Legislativo.

Exemplo disso foi a atualização do Plano Nacional de Educação (PNE), em 2013, cuja redação encaminhada ao Senado Federal contemplava a “promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual e na erradicação de todas as formas de discriminação”. No entanto, a proposta legislativa foi aprovada apenas após a retirada de menção explícita às formas de igualdade desejadas (REIS; EGGERT, 2017, p. 15). Esse evento da discussão do PNE no Congresso Nacional e a subsequente tramitação nos municípios e estados dos planos locais de educação desenrolaram-se em uma empreitada política contra a denominada “ideologia de gênero”. A Frente Parlamentar Evangélica – em conjunto com movimentos da sociedade civil – se organizou para ocupar as conferências municipais de debates sobre os Planos Municipais para votar a não entrada dos termos “gênero” e “diversidade” nesses documentos, obtendo vitórias em diversas cidades pelo Brasil (MELO, 2020).

Esses movimentos acompanhavam a estratégia da Igreja Católica, do Vaticano, de enfrentamento ao que ela denominava como “feminismo de gênero”, caracterizado como um movimento neomarxista de rejeição à família, à maternidade e de difusão da promiscuidade (MELO, 2020). Em torno da “ameaça” à família tradicional, essa estratégia produziu a categoria política da “ideologia de gênero” e o pânico moral em torno dela. As estratégias para criar e mobilizar o pânico moral em torno desse discurso são distintas e capilarizadas em vários espectros, e são muitas vezes responsáveis por frear o avanço da construção de políticas de superação de desigualdades de gênero. Em geral, combatem-se os direitos LGBTQs, os direitos das mulheres – em especial aqueles que as tira da subordinação patriarcal –, o debate sobre gênero nas escolas, ratificando propostas como “Escola sem partido” e as perseguições a professores e artistas (MISKOLCI, 2018).

O avanço conservador no Congresso brasileiro

As duas últimas legislaturas do Congresso Nacional (55^a e 56^a) são marcadas pela presença maciça de parlamentares conservadores. O avanço de políticos com esse perfil no Legislativo brasileiro pode ser observado comparando-se a distribuição de cadeiras logo após as eleições, em função do espectro ideológico do partido a qual cada parlamentar é filiado. No Gráfico 01 trazemos essa informação, considerando as eleições de 2010, 2014 e 2018. A definição do espectro ideológico de cada partido foi estabelecida a partir dos critérios utilizados por Bolognesi, Ribeiro e Codato (2021) e Power e Zucco Jr. (2011)³.

3 Direita: DC; DEM; Novo; Patriota; PEN; PHS; PMN; Podemos; PP; PPL; PR; PRB; PROS; PRP; PSC; PSD; PSDC; PSL; PTC; PTdoB; PTN; e Republicanos. Centro: Avante; MDB; PMDB; PPS; PSDB; PTB; PV; Rede; e Solidariedade.

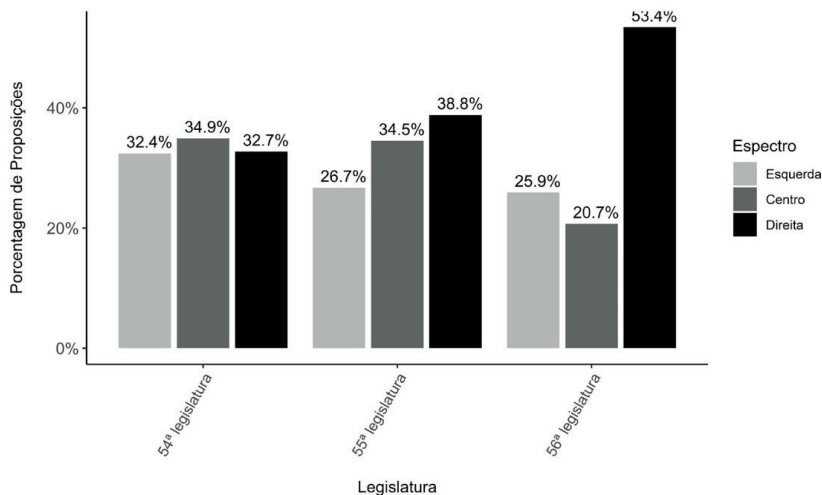


Gráfico 1: Porcentagem de cadeiras por espectro ideológico na Câmara (2010-2018).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Se, em 2010, os parlamentares eleitos por partidos de direita representavam 32,7% da Câmara, em 2014 esse valor subiu para 38,8%. O ápice ocorreu em 2018, eleição na qual candidatos vinculados a partidos posicionados à direita do espectro ideológico representaram mais da metade dos deputados eleitos (53,4%). Cabe destacar que, nesse mesmo ano, testemunhamos a eleição de Jair Bolsonaro, um político de extrema direita. Ou seja, a partir de 2019 o Brasil passou a vivenciar não só o Legislativo mais conservador em termos ideológicos desde a redemocratização, como o Executivo mais radical à direita do período.

Considerando que o Legislativo é, por excelência, a arena onde prevalece a preferência da maioria (KREHBIEL, 1992), conclui-se que as composições de legislatura apresentadas no Gráfico 1 têm impacto na produção legislativa. Ou seja, o fato de a preferência média do Congresso ter se deslocado gradativamente à direita nas duas últimas eleições influencia não só as temáticas que serão priorizadas pelos parlamentares, como o conteúdo das políticas públicas. Isso tende a ficar ainda mais acentuado em um contexto no qual o líder do Executivo também se alinha a pautas mais à direita, caso de Jair Bolsonaro.

Almeida (2019) destaca que quatro vetores encontraram na candidatura eleitoral de Bolsonaro a sua melhor representação, ainda que não circunscrevam a causa direta de sua eleição. Tais vetores – econômico, moral, securitário e societal – atravessariam o atual contexto brasileiro em consonância com conservadorismo e com os interesses evangélicos. Aqui, destacam-se o individualismo econômico; a moralidade vinculada à ideia de família tradicional, isto é, contrária ao aborto, à união de pessoas do mesmo sexo e às questões

Esquerda: PCdoB; PDT; PSB; PSOL; e PT.

de gênero; uma segurança mais repressiva e punitiva; e a polarização política-ideológica da sociedade, abrangendo inclusive membros da mesma família.

Interessante notar que, especialmente quanto aos vetores morais e securitários, o argumento do autor está alinhado a um processo identificado pelo relatório do DIAP (2014) que vinculou o aumento do conservadorismo no Legislativo brasileiro à ascensão de parlamentares com dois perfis, quais sejam, evangélicos e profissionais ligados à segurança pública e Forças Armadas. Nesse sentido, o impacto que o aumento do conservadorismo no interior do Congresso tende a causar na produção legislativa de seus parlamentares deve direcionar as pautas para questões morais e de segurança, com um teor pró-valores da família tradicional, aumento da repressão e aumento da punição.

METODOLOGIA E APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

Para selecionar as proposições relacionadas à questão de gênero, foi realizada uma pesquisa textual avançada na página eletrônica da Câmara dos Deputados⁴ com as palavras: mulher, mulheres, sexo, feminina, feminino, gênero e aborto. Buscou-se encontrar o aparecimento dessas palavras na ementa, inteiro teor ou indexação dos Projetos de Lei Ordinária (PLs) que tivessem sido propostos entre 01/01/2010 e 31/12/2020. Essa busca resultou em 3214 projetos. Contudo, como muitas das palavras selecionadas levaram a proposições que não tinham relação com a temática de gênero – por exemplo, o próprio termo “gênero” levou à inclusão de projetos que estavam relacionados à música ou à alimentação, sem qualquer associação com o objetivo da pesquisa –, realizou-se a aplicação de um segundo filtro aos resultados encontrados, dessa vez feito manualmente. A partir da leitura das ementas e inteiros teores das proposições, excluíram-se todas as proposições que não diziam respeito à temática de gênero, o que resultou em um banco de dados com 1443 proposições, utilizado para as análises que se seguirão.

Essa leitura inicial das proposições também deu subsídio para a criação de duas classificações para os PLs: categoria e viés. A primeira diz respeito ao tema geral da proposição, podendo ser: 1) Saúde da Mulher (câncer de mama, de útero, esterilização voluntária da mulher etc.); 2) Lei Maria da Penha (referência direta à Lei 11.340/2006); 3) Violência de gênero (violência de gênero, mas sem mencionar diretamente a Lei Maria da Penha); 4) Aborto; 5) Homenagens; 6) Representação e Equidade (direitos políticos, sociais e de superação de desigualdades de gênero; 7) Ideologia Conservadora (proibição de discussões sobre gênero, exclusão da possibilidade de outras identidades de gênero e de outras orientações sexuais para além da heterossexualidade etc.); e 8) Maternidade (todos os que tratavam de licença-trabalho por gestação, pré-natal, parto, amamentação, gravidez e correlatos).

A segunda classificação versa sobre o viés de cada PL analisado, sendo subdividida

4 <https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada> . Acesso em: 09 de maio de 2022.

em 3: 1) ampliação de direitos; 2) pautas morais e supressão de direitos; e 3) punição ou reabilitação de infratores. Através dessas classificações e das análises descritivas e inferenciais realizadas, buscamos compreender como diferentes perfis como gênero e espectro ideológico dos autores, e ser contemporâneo ou não ao governo Bolsonaro, influenciam na proposição de projetos com temática de gênero e no tipo de política que se busca implementar a partir deles.

Inicialmente, descrevemos o perfil dos autores dos PLs sobre gênero, separando da 54ª à 56ª legislatura, isto é, entre as legislaturas iniciadas em 2011 e 2019. Em relação à última, incluímos informações até 2020, último ano completo antes de iniciarmos nossa pesquisa em 2021. Quanto ao perfil, selecionamos duas variáveis: espectro ideológico do partido e gênero do(a) autor(a) do projeto. No Gráfico 2, apresentamos as informações sobre o espectro ideológico.

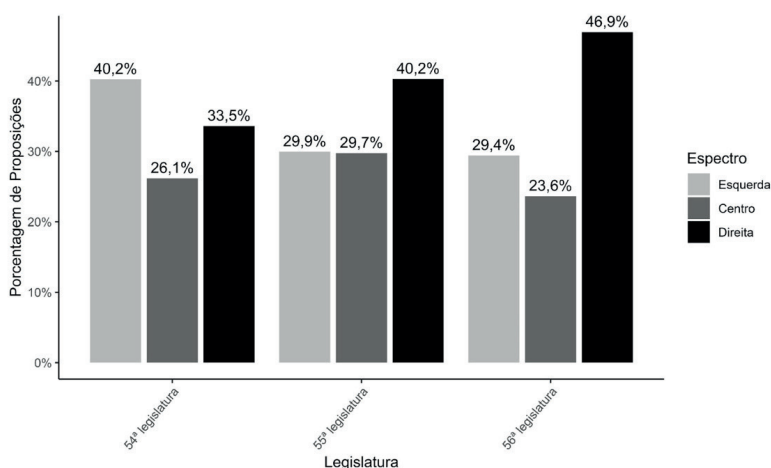


Gráfico 2: Porcentagem de autoria dos PLs por espectro ideológico (54ª-56ª legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Os resultados do Gráfico 2, de forma esperada, acompanham os dados observados no Gráfico 1. Uma vez que parlamentares filiados a partidos localizados mais à direita do espectro político passaram a se encontrar cada vez em maior número na Câmara dos Deputados e no Congresso em geral, passaram a elaborar um maior número de PLs, inclusive sobre gênero. Assim, destacamos que, na última legislatura, o volume de PLs elaborados por legisladores filiados a partidos de direitas chegou a 46,9%, representando quase metade das proposituras. Nossa expectativa é que isso se reflita nos temas abordados sobre gênero e no conteúdo das matérias, aumentando a quantidade de questões morais e vinculadas à segurança pública com o passar do tempo. A seguir, no Gráfico 3, examinamos o perfil de autoria por gênero.

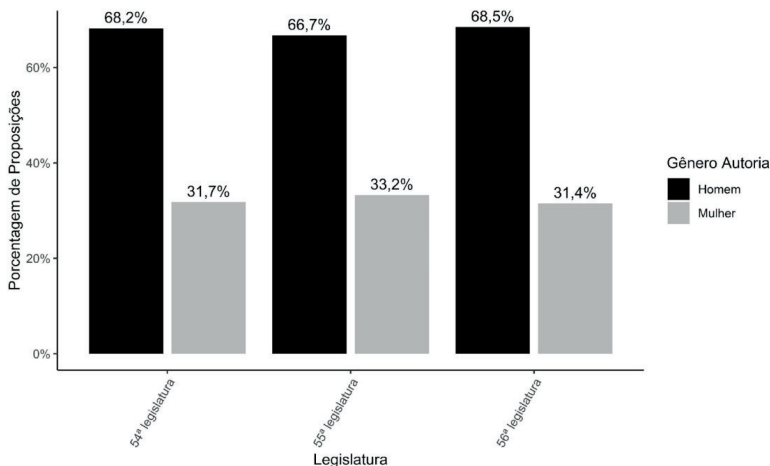


Gráfico 3: Porcentagem de autoria dos PLs por gênero (54ª-56ª legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Para analisar o Gráfico 3, é fundamental trazer a representatividade feminina na Câmara dos Deputados nas três legislaturas analisadas. Como referência, informamos o número de deputadas eleitas para cada período: 45 (8,8%) em 2010, 51 (9,9%) em 2014 e 77 (15%) em 2018. Diante disso, é possível concluir que mulheres tendem a se preocupar mais sobre a questão de gênero, pelo menos em termos proporcionais. Afinal, se o máximo de representação conquistada durante o período foi 15% dos assentos para a 56ª legislatura, a atuação em PLs sobre gênero sempre foi superior a 30%. Por outro lado, apesar da bancada feminina eleita ter saltado de 9,9% para 15% de 2014 para 2018, a proporção de PL produzida por parlamentares mulheres teve uma leve queda (33,2% para 31,4%) da 55ª para a 56ª legislatura, apontando para uma maior participação dos homens nessa temática durante o governo Bolsonaro.

Portanto, em termos de perfil, observamos tanto um aumento da participação de parlamentares filiados a partidos de direita na produção de PL sobre gênero quanto um avanço da autoria de homens – em termos proporcionais à quantidade de cadeiras ocupadas – no mesmo quesito. Ao mesmo tempo, descrevemos como a atuação de mulheres é sempre maior nessa temática, ainda que a proporcionalidade em relação ao número de cadeiras ocupadas pelas deputadas tenha diminuído na última legislatura.

Apresentado o perfil de autoria dos PLs sobre gênero, partimos para a análise de conteúdo das propostas. Para tanto, classificamos os PLs em relação à temática e ao viés. Em ambos os casos, as categorias foram criadas de forma indutiva, a partir da regularidade das temáticas que se apresentavam nos PLs. Algumas temáticas foram agrupadas numa mesma categoria (por exemplo, direitos políticos e trabalhistas, que sintetizaram a categoria “Representação e equidade”). Outras, por outro lado, por uma questão de

representatividade numérica, permaneceram separadas, como “violência de gênero” e “Lei Maria da Penha”, devido à importância, em termos proporcionais e políticos, do debate sobre essa legislação no cenário brasileiro (BIROLI, 2018).

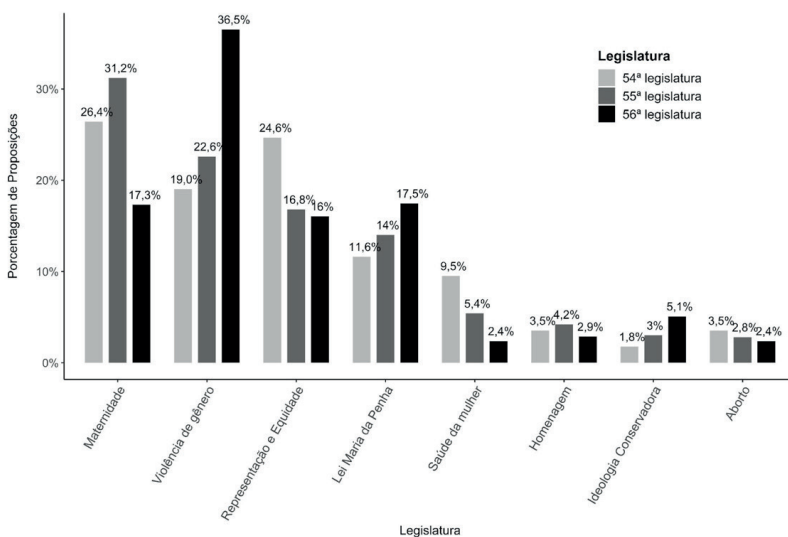


Gráfico 4: Porcentagem de temática dos PLs (54ª-56ª legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Em termos de temática, o Gráfico 4 demonstra como Maternidade, Violência de gênero, Representação e Equidade e Lei Maria da Penha são as mais abordadas. Em relação a isso, dois aspectos chamam atenção. Em primeiro lugar, há um aumento significativo de PLs que versam sobre Violência de gênero com o passar do tempo, sendo que, na 56ª legislatura, esse tema representou 36,5% dos PLs sobre gênero. O crescimento de PLs vinculados a essa temática acompanha uma discussão contemporânea sobre ampliação das formas de violência contra a mulher (por exemplo, por meios digitais) (BIROLI, 2018). Ao mesmo tempo, integra iniciativas de punir com mais veemência atos que violem a integridade das mulheres e das jovens meninas. De certo modo, essas iniciativas se alinham às preocupações criadas com o pânico moral em torno da ideologia de gênero, que caracteriza as mulheres, além de crianças e jovens, como seres frágeis que precisam ser protegidos, e seus violadores, duramente punidos (MELO, 2020).

Em segundo lugar, destacamos a queda de produção de proposta legislativa sobre gênero que verse sobre Representação e equidade. A temática, que na 54ª legislatura chegou a representar 24,4% das PLs, passou para a casa dos 16% nas legislaturas seguintes. A iniciativa de propor sobre a equidade entre homens e mulheres não diminui em razão da sua menor necessidade. Ao contrário. Segundo Flávia Biroli (2018), está em curso no Brasil um “efeito *backlash*” na pauta de gênero, revivendo uma visão estereotipada

que rejeita a presença das mulheres na esfera pública e deslegitima suas demandas por direitos. Tal efeito é ratificado quando observamos o viés dos PLs analisados, informação que consta no Gráfico 5 a seguir.

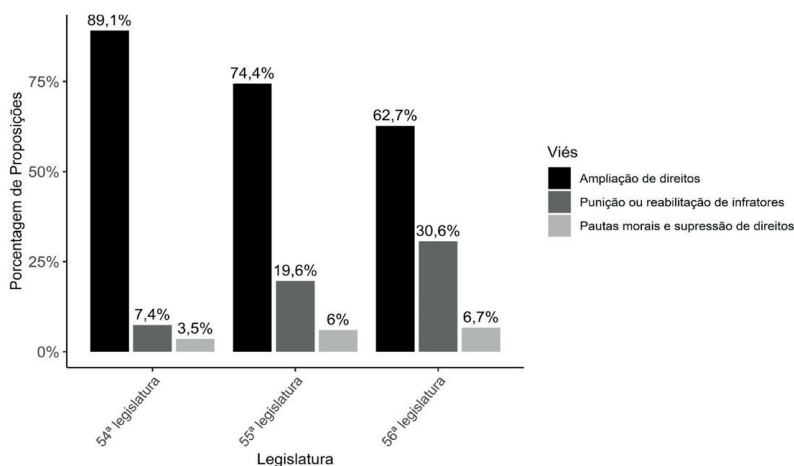


Gráfico 5: Percentagem de viés dos PLs (54ª-56ª legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

É possível perceber três tendências com o passar das legislaturas: redução da proporção de PLs que visam à ampliação de direitos das mulheres; aumento significativo dos PLs com viés de Punição ou reabilitação de infratores que cometem violência de gênero; e leve aumento de PLs que tratam de pautas morais ou supressão dos direitos das mulheres. Esses aumentos se correlacionam aos vetores morais e securitários destacados por Almeida (2019) ao analisar o contexto que pavimentou a eleição de Jair Bolsonaro.

A última etapa descritiva do capítulo consiste em cruzar as informações de autoria e conteúdo dos PLs. Os próximos quatro gráficos nos auxiliam nessa tarefa. Separamos a temática e o viés da proposição considerando o espectro ideológico do partido e o gênero do(a) autor(a). Em seguida, apresentamos os cruzamentos em termos de espectro ideológico (Gráfico 6 e Gráfico 7) e, na sequência, em relação ao gênero (Gráfico 8 e Gráfico 9).

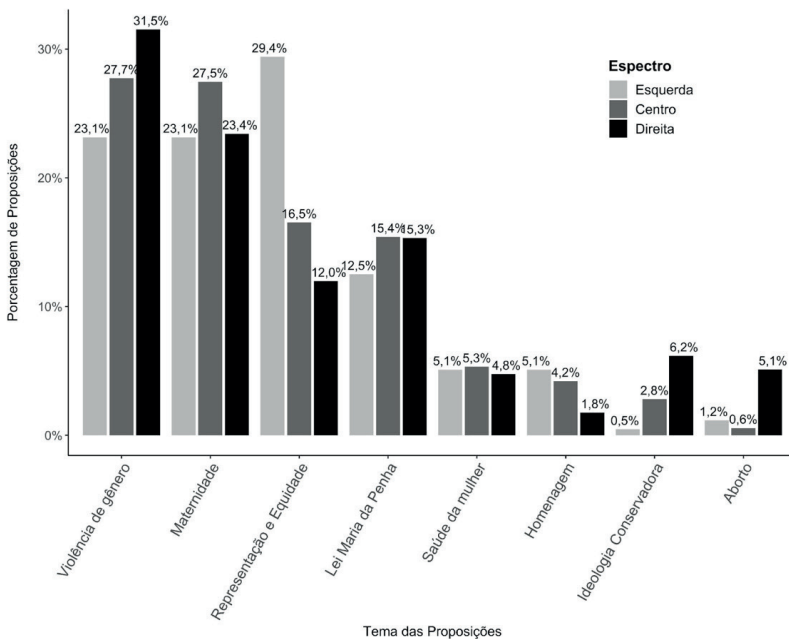


Gráfico 6: Porcentagem de temática dos PLs por espectro ideológico (54ª-56ª legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Enfatizando os partidos de direita, o Gráfico 6 demonstra uma preferência desse espectro ideológico pelas temáticas Violência de Gênero, Lei Maria da Penha, Ideologia conservadora e Aborto. Esse é um outro indício de que questões vinculadas à seguridade e moral são prioridades para os partidos mais conservadores. E, ao destacarmos os partidos de esquerda, notamos como Representação e Equidade é a temática mais central em comparação às demais.

A questão da violência de gênero priorizada pelos parlamentares vinculados a partidos de direita pode ser vista por dois prismas diferentes. Por um lado, pode significar uma maior preocupação com a ampliação das formas pelas quais o machismo e a misoginia criam desigualdades e afetam as mulheres (BIROLI, 2018). Por outro lado, a preocupação pode ser parte do reforço ao estereótipo das mulheres como pessoas frágeis que precisam ser protegidas sob a égide patriarcal (MELO, 2020; MISKOLCI, 2018).

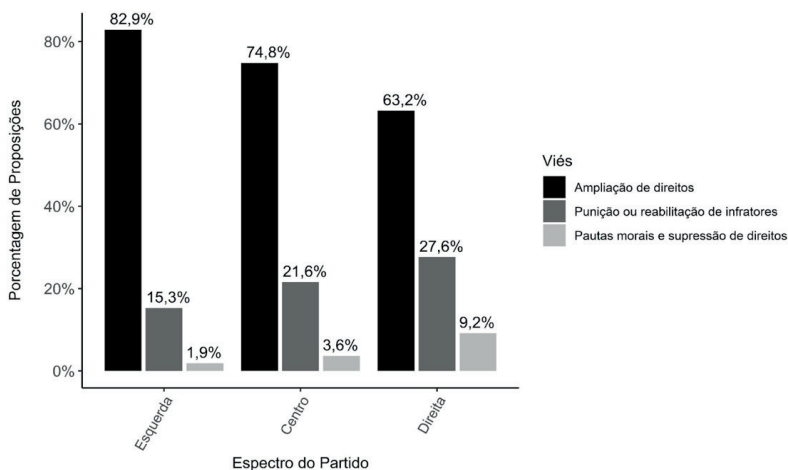


Gráfico 7: Porcentagem de viés dos PLs por espectro ideológico (54^a-56^a legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Quanto ao viés dos PLs, podemos verificar que, embora haja uma predominância de proposições vinculadas à Ampliação de direitos dentre todos os partidos do espectro, conforme nos movemos mais à direita no espectro ideológico partidário, menor é a porcentagem de projetos com esse viés, e maior a porcentagem daqueles que versam sobre Punição ou reabilitação de infratores e Pautas morais ou supressão de direitos.

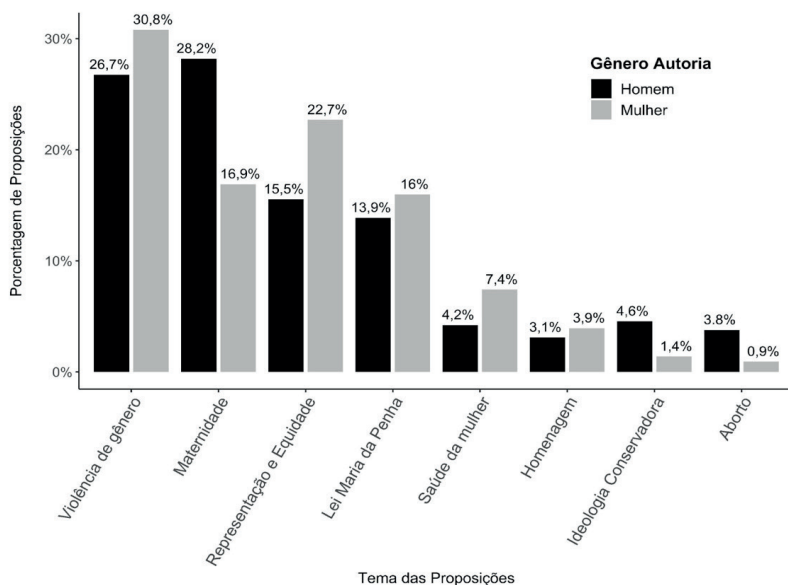


Gráfico 8: Porcentagem de temática dos PLs por gênero (54^a-56^a legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Ao observarmos a distribuição das temáticas dos PLs em razão do gênero da autoria, notamos que Violência de gênero, Representatividade e Equidade, Lei Maria da Penha e Saúde da mulher são prioridades das parlamentares mulheres. No que diz respeito aos homens, destacam-se Maternidade, Ideologia conservadora e Aborto. Essas três categorias podem ser remetidas à visão patriarcal e estereotipada da mulher, cuja razão de ser é tornar-se mãe e zelar pela educação dos filhos e cuidado da família, já que remetem à proteção da mulher que se envolve com a maternidade, além de conservar a família tradicional, mononuclear e heterossexual, e se posicionar contra a autonomia da mulher sobre seu corpo (GOELLNER, 2005).

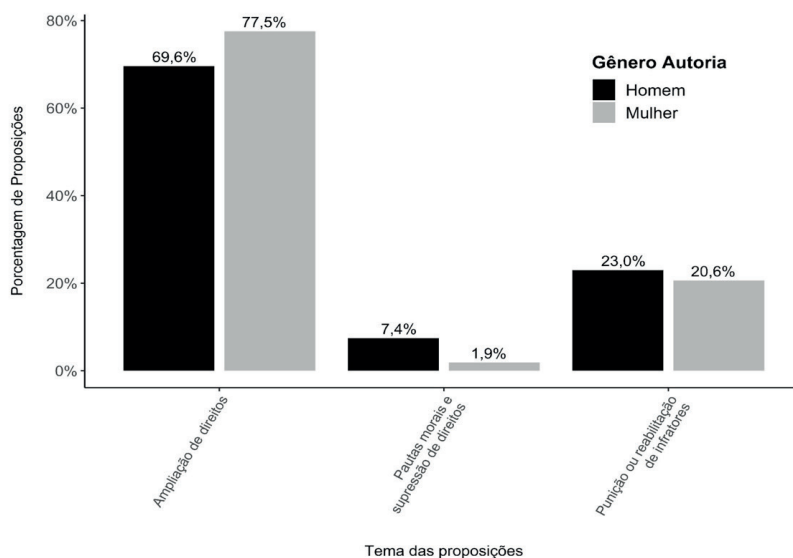


Gráfico 9: Porcentagem de viés dos PLs por gênero (54^a-56^a legislatura).

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Finalmente, separando o viés das proposições por gênero da autoria, observamos que, ao passo que as mulheres proporcionalmente propõem mais sobre Ampliação de direitos, os homens criam mais PLs ao se tratar de Pautas morais e supressão de direitos e Punição ou reabilitação de infratores.

Nossas análises descritivas, amparadas pelo debate teórico estabelecido, nos indicam que o perfil do(a) autor(a) da proposição, bem como o contexto no qual está inserido, interferem no conteúdo das propostas legislativas, isto é, em seu viés. A partir disso, construímos as seguintes hipóteses:

H1: parlamentares mulheres propõem mais projetos que visam à ampliação de seus direitos do que seus pares homens (representatividade de gênero);

H2: parlamentares vinculados a partidos posicionados à direita do espectro

ideológico elaboram projetos sobre gênero mais vinculados a pautas morais e supressão de direitos, e a punição ou reabilitação de infratores (espectro ideológico);

H3: o contexto do governo Jair Bolsonaro incentiva a proposição de projetos mais conservadores em relação à temática de gênero (contexto conservador).

Para testar nossas hipóteses, elaboramos uma regressão multinomial logística usando como unidade analítica cada PL sobre gênero que identificamos. Portanto, no caso da análise inferencial, incluímos também os dados referentes à sessão legislativa de 2010, chegando até o ano de 2020. A seguir, apresentamos as variáveis dos modelos, uma tabela com os seus resultados em termos de efeitos marginais, isto é, as diferenças de percentuais em relação à categoria de referência, e um gráfico elaborado a partir dessas informações.

Variável dependente - Viés, variável categórica que assume os seguintes valores: 1 (PL de ampliação de direitos); 2 (PL de pautas morais e supressão de direitos); e 3 (PL de punição ou reabilitação de infratores).

Variável independente de gênero - Mulher, variável dicotômica que assume os seguintes valores: 1 (PL elaborado por mulher(es)); e 0 (PL elaborado por homem(ns)).

Variável independente de ideologia - Direita, variável dicotômica que assume os seguintes valores: 1 (PL elaborado por filiado(as) a partido(s) de direita); e 0 (demais PLs).

Variável independente contextual - Bolsonaro, variável dicotômica que assume os seguintes valores: 1 (PL elaborado durante o governo de Jair Bolsonaro); e 0 (demais PLs).

Viés	Ampliação de direitos	Pautas morais e supressão de direitos	Punição ou reabilitação de infratores
Mulher	0,068* (0,028)	-0,072*** (0,021)	0,004 (0,023)
Direita	-0,126*** (0,022)	0,046*** (0,013)	0,080*** (0,021)
Bolsonaro	-0,126*** (0,022)	0,010 (0,012)	0,144*** (0,021)
N	1443		
* p<0,05, *** p<0,001			

Tabela 1: Diferenças percentuais pelo Viés do PL (95% de intervalo de confiança)

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

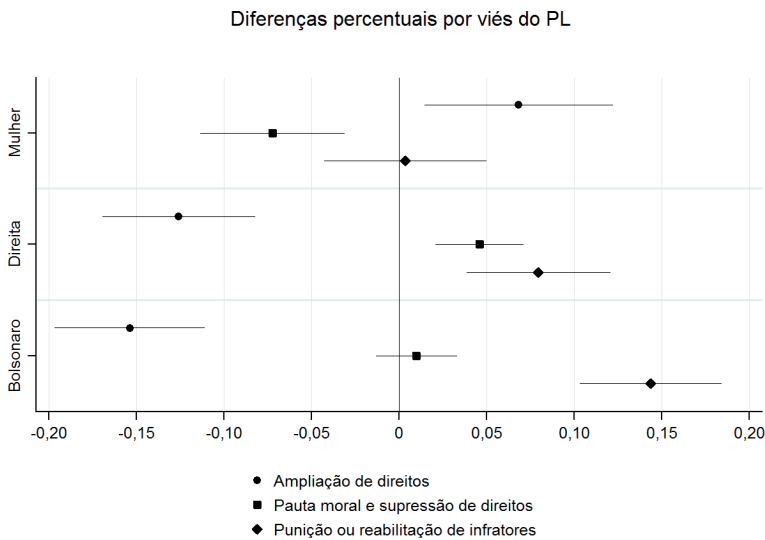


Gráfico 10: Diferenças percentuais pelo Viés do PL (95% de intervalo de confiança)

Fonte: elaboração própria a partir de dados da página eletrônica da Câmara dos Deputados.

Os resultados do nosso modelo confirmam as hipóteses 1 e 2: mulheres têm diferença de proposição de PL sobre Ampliação de direitos 6,8% superior aos parlamentares homens; e parlamentares filiados a partidos de direita tiveram chance maior de propor Pauta moral e supressão de direitos e Punição ou reabilitação de infratores. Em relação à H3, ela se confirmou parcialmente. Apesar dos parlamentares da 56ª legislatura (governo Bolsonaro) terem maior chance de apresentarem PLs sobre Punição ou reabilitação de infratores, o mesmo não pode ser dito sobre Pauta moral e supressão de direitos, pelo menos se considerarmos um intervalo de confiança de 95%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A principal contribuição deste capítulo consiste em sistematizar como o avanço conservador observado recentemente na política institucional brasileira se reflete nas propostas legislativas elaboradas pelos(as) integrantes do Congresso brasileiro. Ao demonstrarmos esse impacto em termos de projetos de lei, permitimos uma mensuração inicial das possíveis consequências, pelo menos em termos de política de gênero, de se eleger um número baixo de mulheres para cargos legislativos se comparado à representação feminina da população, além de um número cada vez maior de parlamentares filiados(as) a partidos localizados à direita do espectro político brasileiro. No recorte aqui considerado, a consequência foi um avanço de pautas morais ou de supressão de direitos das mulheres e de PLs que tratam da punição ou reabilitação de quem pratica violência de gênero.

Portanto, nossa investigação incita a reflexão sobre a importância do perfil da composição do Legislativo não apenas em termos de representação, mas também quanto a outras consequências concretas em termos de política pública.

Sabemos que esse primeiro passo é insuficiente ao não avaliar em que medida essas proposições são transformadas em normas jurídicas, isto é, quais desses PLs de fato viraram lei. Isso porque não foi o escopo desta investigação analisar quais dessas proposições adentram à pauta do Congresso, como ocorre a tramitação daquelas que entram na agenda e qual o comportamento dos atores políticos do Legislativo durante esse escrutínio até a sua votação para virar ou não lei. Porém, ao mesmo tempo que temos ciência desses limites – que abrem novos horizontes de pesquisa –, argumentamos que analisar os PLs fornece um importante atalho informacional para compreender como pensam esses(as) legisladores(as) e quais ideias e princípios eles(as) defendem. Afinal, o custo de elaborar um PL é baixíssimo, o que faz desse tipo de proposição uma das principais fontes oficiais de preferência sincera – e não necessariamente estratégica – dos(as) parlamentares brasileiros(as). Em suma, os PLs nos permitem traçar inferências sobre como os(as) parlamentares pensam a questão de gênero e de que maneira dialogam com seus eleitores a partir dessa temática.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, R. **Bolsonaro presidente**: Conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. Novos estudos CEBRAP [online]. 2019, v. 38, n. 1 [Acessado 6 maio 2022], pp. 185-213. Disponível em: <<https://doi.org/10.25091/S01013300201900010010>>. Epub 06 maio 2019. ISSN 1980-5403. <https://doi.org/10.25091/S01013300201900010010>.

ALTMANN, H. Orientação sexual em uma escola: recortes de corpos e de gênero. **Cadernos pagu**, n. 21, p. 281–315, 2003.

ALVAREZ, S. E. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. **Cadernos Pagu**, p. 13–56, 2014.

BIROLI, Flávia. Divisão Sexual do Trabalho e Democracia. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 59, nº 3, pp. 719-754, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/fj/dados/a/kw4kSNvYvMYL6fGJ8KkLcQs/?lang=pt&format=pdf>>

BIROLI, F. Violence against Women and Reactions to Gender Equality in Politics. **Politics & Gender**, v. 14, n. 4, p. 681–685, dez. 2018.

BIROLI, F.; CAMINOTTI, M. The Conservative Backlash against Gender in Latin America. **Politics & Gender**, v. 16, n. 1, mar. 2020.

BOLOGNESI, B.; RIBEIRO, E.; CODATO, A. **Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros**. SciELO Preprints, 30 jun. 2021. Disponível em: <<https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/2552>>. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8o do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, v. Brasília, DF, 8 ago. 2006b.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**, v. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**, v. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006a.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**, v. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

DE FREITAS, G.; BORÓ, S. Mais política, mais mulheres e mais mulheres, mais política? A relação entre mudança institucional, políticas de gênero e representação feminina. *In: Anais do 45º Encontro Anual da ANPOCS*, 2021. Disponível em: https://www.anpocs2021.sinteseeventos.com.br/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czozNjoiYToxOntzOjE6ImZl6ljk4Mjg1OTA1NTAyYTA1ZjVlOjY2NzRmNzFiZWkNWNjlt9&ID_ATIVIDADE=133. Acesso em: 09 out. 2023.

DIAP. **Radiografia do Novo Congresso**: Legislatura 2015-2019. Brasília, DF: DIAP, 2014. 164 p. Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/publicacoes?task=download.send&id=414&catid=13&m=0>. Acesso em: 09 out. 2023.

FERREIRA, Mary. Representação feminina e construção da democracia no Brasil. *In: Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais*, 8, Coimbra. Resumos. Set. 2004 <https://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/painel29/MARYFerreira.pdf>. Acesso em: 09 out. 2023.

GOELLNER, S. V. A bela mãe e mulher. **Pro-posições**, v. 16, n. 2, p. 79–102, 2005.

KREHBIEL, K. 1992. **Information and Legislative Organization**. University of Michigan Press.

MELO, F. Não é fumaça, é fogo! Cruzada antigênero e resistências feministas no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 28, 9 dez. 2020.

MISKOLCI, R. Exorcizando um fantasma: os interesses por trás do combate à “ideologia de gênero”. **Cadernos Pagu**, 11 jun. 2018.

PAYNE, L. A.; SANTOS, A. A. DE S. The Right-Wing Backlash in Brazil and Beyond. **Politics & Gender**, v. 16, n. 1, mar. 2020.

POWER, T. J.; ZUCCO JR., C. **O Congresso por ele mesmo**: autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte, MG. Editora UFMG, 2011.

REIS, T.; EGGERT, E. Ideologia de gênero: uma falácia construída sobre os planos de educação brasileiros. **Educação & Sociedade**, v. 38, p. 09–26, mar. 2017.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & realidade**, v. 20, n. 2, 1995.