



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO

**Raquel Silva de Faria**

**CONEXÃO ELEITORAL:**

**Uma análise sobre a relação entre padrões geográficos de distribuição de votos e o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura**

Brasília

**2021**

**Raquel Silva de Faria**

**CONEXÃO ELEITORAL:**

**Uma análise sobre a relação entre padrões geográficos de distribuição de votos e o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para à obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Chaves de Rezende Martins

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Brasília

**2021**

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

---

Faria, Raquel Silva de.

Conexão eleitoral [manuscrito] : uma análise sobre a relação entre padrões geográficos de distribuição de votos e o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura / Raquel Silva de Faria. -- 2021.

85 f.

Orientador: Ricardo Chaves de Rezende Martins.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado profissional) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2021.

1. Mulher na política, Brasil. 2. Voto, distribuição geográfica, Brasil. 3. Deputado federal, atuação parlamentar, Brasil. 4. Representação parlamentar, Brasil. I. Título.

CDU 328:396(81)

---

Bibliotecária: Fabyola Lima Madeira – CRB1: 2109



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento  
Programa de Pós-Graduação  
Mestrado Profissional em Poder Legislativo

## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Título do trabalho de conclusão:**

CONEXÃO ELEITORAL: Uma análise sobre a relação entre padrões geográficos de distribuição de votos e o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura.

**Autor (a): Raquel Silva de Faria**

**Área de concentração:** Poder Legislativo

**Linha de pesquisa:** Processos Políticos do Poder Legislativo

Trabalho de conclusão de curso submetido à Comissão Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Poder Legislativo.

Trabalho aprovado em 31 de março de 2021.

Prof. Dr. Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo - UnB

**Documento assinado eletronicamente por:**

**Prof. Dr. Ricardo Chaves de Rezende Martins** - Programa de Pós-Graduação - Câmara dos Deputados

**Prof. Dr. Giovana Dal Bianco Perlin** - Programa de Pós-Graduação - Câmara dos Deputados

**Prof. Dr. Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo** - UnB



Documento assinado por: Giovana Dal Bianco Perlin, Ricardo Chaves de Rezende Martins  
Selo digital de segurança: 2021-YRXA-ZEQU-BDOP-QOSB.

## **Agradecimentos**

Ao professor Ricardo Martins, que inspira a cada aula ministrada, pela valiosa compreensão e orientação. Minha gratidão especial e eterna.

À professora Giovana Perlin e ao professor Fábio Gomes, pelas importantes contribuições.

Aos professores do CEFOR, pelos conhecimentos partilhados ao longo do curso. Aos servidores do CEFOR, pelo suporte indispensável.

À Câmara dos Deputados, pelo apoio institucional.

À minha mãe Vânia, pelo suporte, proteção e amor incondicional. Ao meu pai Flaudenir, pelo incentivo ao estudo e por todo amor. À minha querida avó Rita, fonte primária de amor e generosidade. Ao meu irmão Mateus, pela cumplicidade, amor e cuidado. Aos meus tios Wilma e Reuben, pela presença, amor e carinho. À Carolina, ao Guilherme, ao Eduardo, à Thaís e ao Tiago, fontes de amizade e amor.

À minha amiga Thaís, pela amizade, trocas, carinho e torcida.

À minha analista Isa, pela escuta, acolhimento e incentivo nesta jornada e na da alma.

Ao meu amor André, pela parceria, pelo partilhar dos dias e por nossa querida Aurora, que logo vem nos iluminar.

*Somos quem podemos ser  
Sonhos que podemos ter*

*Humberto Gessinger*

## RESUMO

Os principais estudos brasileiros sobre comportamento legislativo pós-redemocratização foram fortemente influenciados pela teoria da escolha racional, evidenciando que tanto elementos da arena eleitoral como da arena política incidem sobre o comportamento legislativo. No entanto, não há estudos que desagregam os dados por sexo e, considerando a evidente sub-representação de mulheres na Câmara dos Deputados, não há como se verificar se deputadas tem comportamento legislativo semelhante aos deputados. Nesse sentido, compreender o comportamento legislativo de deputadas sob o enfoque da conexão eleitoral contribui para identificar nuances da participação política feminina dentro do Câmara dos Deputados e, eventualmente, elucidar problemáticas decorrentes da desigual ocupação dos espaços de poder. Para se estudar o comportamento legislativo das deputadas, nesta pesquisa, foram consideradas proposições legislativas, requerimentos de audiência pública e discursos proferidos em Plenário, com o objetivo de analisar a relação entre o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura e os padrões geográficos de distribuição de votos nas eleições de 2014 e 2018. Observou-se que as deputadas obtêm votações mais concentradas do que os parlamentares homens, demonstrando a dificuldade de mulheres ampliarem suas bases eleitorais tanto quanto homens. Os dados refletem a diferença no perfil entre homens e mulheres eleitos, mas também apontam para a dificuldade de as mulheres disputarem igualmente a corrida eleitoral, o que contribui para sua sub-representação. A prevalência de votações não-dominantes entre as deputadas indica que a maior parte seria proveniente de grandes cidades e capitais ou ligadas a setores sociais disseminados pelo estado, sendo assim, era esperado que a natureza da conexão eleitoral desestimularia a lógica particularista e incentivaria à tomada de posição. De fato, essa expectativa teórica se confirmou e as deputadas da 55ª legislatura priorizaram as políticas que distribuem benefícios, sejam de forma concentrada ou difusa, e que possuem baixo nível de conflito na arena legislativa. Prevaleram as políticas distributivistas, de impacto setorial ou nacional, demonstrando que as deputadas, em sua maioria, preferiram agir sob a lógica da tomada de posição ou de criação uma imagem positiva perante o eleitorado (*advertising*), em detrimento da lógica localista da reivindicação de créditos. Houve predomínio da atuação em temáticas *soft politics*, o que pode evidenciar elementos da divisão sexual do trabalho na atuação legislativa e a dificuldade de as mulheres ocuparem posições estratégicas na formação da agenda política. Não foi constatada associação entre o perfil de distribuição de votos e o sucesso na reeleição, no entanto, observou-se que deputadas reeleitas priorizaram mais políticas com benefícios difusos a toda a sociedade do que as não-reeleitas. Por fim, constatou-se que há diversos reflexos da arena eleitoral na atuação legislativa das deputadas da 55ª legislatura, demonstrando que a conexão eleitoral certamente é um dos elementos que condiciona o comportamento parlamentar das deputadas.

**Palavras-Chave:** Poder Legislativo. Conexão Eleitoral. Deputadas Federais. Atuação Legislativa. Votos. Distributivismo.

## ABSTRACT

The main Brazilian studies on legislative behavior after democratization have been strongly influenced by rational choice theory, showing that elements of both the electoral and political arena influence legislative behavior. However, there are no studies that separate the data by sex, and considering the clear underrepresentation of women in the Chamber of Deputies, there is no way to check if women deputies have a similar legislative behavior as their male counterparts. In this sense, understanding the legislative behavior of women deputies from the point of view of electoral connection will contribute to identifying the nuances of female political participation in the Chamber of Deputies, and, eventually, to elucidating problems resulting from the unequal occupation of spaces of power. In order to study the legislative behavior of women deputies, this study considered the legislative propositions, public hearing requests, and speeches given during the Plenary sessions. The goal was to analyze the relationship between the legislative behavior of women deputies in the 55th legislature and the geographical vote distribution patterns in the 2014 and 2018 elections. Women deputies were observed to obtain more concentrated votes than male parliamentarians, demonstrating the difficulty for women to expand their electoral base as much as men. The data reflect the difference in profile between elected men and women, but also point to the difficulty for women to compete equally in the electoral race, which contributes to their underrepresentation. The prevalence of non-dominant votes among women deputies suggests that most of them come from large cities and capitals, or that they are linked to social sectors spread throughout the state. As such, it was expected that the nature of the electoral connection would discourage a particularistic logic and encourage the taking of positions. This theoretical expectation was indeed confirmed and the women deputies of the 55th legislature prioritized policies that distribute benefits, either in a concentrated or diffuse way, and that have low level of conflict in the legislative arena. Distributive policies with a sectoral or national impact prevailed, revealing that most women deputies preferred to act under the logic of taking a stand or creating a positive image with the electorate (advertising), to the detriment of the localist logic of claiming credits. There was a predominance of action in soft politics, which may reveal elements of the sexual division of labor in legislative action and the difficulties women experience to occupy strategic positions in the development of the political agenda. No association was found between the vote distribution profile and success in reelection, but reelected women legislators were observed to prioritize more policies with diffuse benefits for society as a whole than non-reelected women legislators. Finally, it was found that there are several reflections of the electoral arena in the legislative performance of the women deputies of the 55th legislature, revealing that the electoral connection is certainly one of the elements conditioning the parliamentary behavior of women deputies.

**Keywords:** Legislative Branch. Electoral Connection. Women Deputies. Legislative Performance. Votes. Distributivism.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Padrão de concentração de votos dos deputados eleitos em 2014.....	42
Tabela 2 - Padrão de concentração de votos das deputadas eleitas em 2018.....	43
Tabela 3 - Padrão de dominância de votos de deputados eleitos em 2014 .....	44
Tabela 4 - Padrão de dominância de votos de deputados eleitos em 2018 .....	45
Tabela 5 - Padrões de distribuição de votos das deputadas eleitas em 2014 .....	45
Tabela 6 - PECs, PLs e indicações apresentadas por deputadas na 55ª legislatura.....	48
Tabela 7 - Requerimentos de audiência pública apresentados por deputadas na 55ª Legislatura .....	50
Tabela 8 - Discursos proferidos no Grande Expediente (GEX) e total dos discursos proferidos nas sessões plenárias durante a 55ª Legislatura.....	53
Tabela 9 - Média de apresentação de proposições legislativas, requerimentos de audiência pública e discursos por deputada classificada de acordo com o perfil de distribuição de votos .....	61
Tabela 10 - Média de apresentação de proposições, requerimentos de audiência pública e discursos por deputada, de acordo com a ideologia .....	62
Tabela 11 - Proposições legislativas classificadas quanto à distribuição de custos e benefícios por perfil de distribuição de votos das deputadas .....	63
Tabela 12 - Proposições distributivas por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos .....	64
Tabela 13 – Proposições legislativas por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos .....	65
Tabela 14 – Proposições legislativas por nível de impacto e por padrão de dominância de deputadas.....	66
Tabela 15 - Proposições legislativas por área temática e por perfil de distribuição de votos..	67
Tabela 16 - RAP classificados quanto à distribuição de custos e benefícios e por perfil de distribuição de votos.....	68
Tabela 17 - RAP por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos .....	69

Tabela 18 - RAP por área temática e por perfil de distribuição de votos .....	70
Tabela 19 - Discursos classificadas quanto à distribuição de custos e benefícios por perfil de distribuição de votos.....	71
Tabela 20 - Discursos por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos .....	71
Tabela 21 - Discursos por área temática e por perfil de distribuição de votos .....	72
Tabela 22 - Quantitativo de candidatas em 2018 e quantitativo de eleitas em 2018, por perfil de distribuição de votos em 2014.....	73
Tabela 23 - Proposições legislativas por nível de impacto e sucesso eleitoral em 2018 .....	73
Tabela 24 - Proposições por à distribuição de custos e benefícios e a reeleição e sucesso eleitoral em 2018 .....	74
Tabela 25 - Eleitas e não-reeleitas em 2018, segundo sua orientação ideológica.....	74

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - O enfoque nas arenas políticas.....	56
Quadro 2 - Classificação por Nível de Impacto .....	57
Quadro 3 - Classificação por Categorias de <i>Soft, Middle e Hard Politics</i> .....	58

## LISTA DE SIGLAS

ER	Escolha Racional
NI	Novo Institucionalismo
PLC	Projeto de Lei de cunho Concentrado
PLD	Projeto de Lei de cunho Difuso
IBGE	Instituto Brasileiro de Pesquisas e Estatísticas
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
RICD	Regimento Interno da Câmara do Deputados
SILEG	Sistema de Informações Legislativas
PEC	Proposta de emenda à Constituição
PL	Projeto de lei
RAP	Requerimento de audiência pública
GEX	Grande Expediente

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA CONEXÃO ELEITORAL.....</b>	<b>18</b>
2.1 O NOVO INSTITUCIONALISMO E SUAS TRÊS VERTENTES .....	18
2.2 TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL .....	19
2.2.1 Teoria da escolha racional e o Legislativo brasileiro .....	22
2.2.2 Estudos sobre proposições na Câmara dos Deputados.....	27
<b>3 DEPUTADAS FEDERAIS: OBSTÁCULOS À REPRESENTAÇÃO .....</b>	<b>33</b>
3.1 SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS .....	34
1.1. ATUAÇÃO LEGISLATIVA E A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO .....	36
<b>4 DEPUTADAS FEDERAIS: COMO SE ELEGEM? OS PADRÕES GEOGRÁFICOS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS EM DEPUTADAS FEDERAIS NA 55ª LEGISLATURA .....</b>	<b>41</b>
4.1 PADRÕES DE CONCENTRAÇÃO DE VOTOS.....	41
4.2 PADRÕES DE DOMINÂNCIA DE VOTOS .....	44
4.3 INTERSEÇÃO DOS PADRÕES DE CONCENTRAÇÃO/DOMINÂNCIA .....	45
<b>5 ATUAÇÃO LEGISLATIVA DAS DEPUTADAS FEDERAIS NA 55ª LEGISLATURA.....</b>	<b>47</b>
5.1 PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS E REQUERIMENTOS .....	47
5.2 DISCURSOS.....	52
5.3 CATEGORIAS DE CLASSIFICAÇÃO PARA PROPOSIÇÕES E DISCURSOS .....	55
<b>6 CONEXÃO ELEITORAL EM DEPUTADAS FEDERAIS NA 55ª LEGISLATURA .....</b>	<b>61</b>
6.1 OS PERFIS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS E AS PROPOSIÇÕES .....	62
6.2 PERFIS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS E OS REQUERIMENTOS DE AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	68
6.3 PERFIS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS E OS DISCURSOS .....	70
6.4 CONEXÃO ELEITORAL E A REELEIÇÃO EM 2018.....	73
<b>7 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>76</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>80</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A cobrança popular por reformas políticas é uma constante do atual período democrático brasileiro. O que mudar e como mudar são indagações centrais que não podem ser respondidas antes de se conhecerem os elementos da dinâmica política atual. A Ciência Política vem estudando esses elementos sob os mais diversos enfoques: quem são os atores, quais são as instituições, qual a trajetória histórica e como interagem.

Embora as discussões contemporâneas sobre democracia argumentem a favor da intensificação dos processos de participação política para além dos espaços formais de deliberação, há consenso sobre a necessidade de responsabilização dos agentes públicos pelo exercício de seus mandatos como elemento essencial para legitimar a ordem política democrática, para a qual a principal ferramenta é a eleição.

Ao par da celebração da extensão e consagração do direito ao voto, muitos questionamentos foram surgindo com advento de crises políticas que atingiram as democracias contemporâneas. A literatura usa termos como crise na representação, descompasso na identidade política e também a conexão eleitoral a fim de entender essas crises e o comportamento legislativo nas esferas representativas. Se, de um lado, o comportamento dos representantes merece atenção, por outro, o enfoque no eleitor é uma forma de enriquecer o debate dos componentes de um sistema eleitoral: a eleição é um mecanismo direto entre eleitor e eleito.

A conexão eleitoral é a relação esperada entre a forma como os governos se elegem e seu comportamento durante o mandato. Esta abordagem fundamenta-se na teoria da Escolha Racional (ER), dentro de sua perspectiva distributivista no Novo Institucionalismo (NI). Para a ER, o objetivo de cada indivíduo é maximizar seus ganhos pessoais, desta forma, toma decisões levando em consideração quais posições estratégicas trariam melhores vantagens imediatas dentro de uma determinada estrutura institucional. Em uma perspectiva política, o pressuposto básico é o de que os governos almejam sua continuidade e, portanto, a reeleição. Conseqüentemente, a arena eleitoral e a arena política se relacionam de maneira cíclica. As eleições influenciam o comportamento durante o mandato, que, por sua vez, influencia os resultados das próximas eleições, momento em que se realizaria a responsabilização essencial à democracia (DOWNS, 2013). As características do sistema eleitoral influenciariam o comportamento dos governos e esse ciclo se seguiria até que mudanças institucionais afetassem o modelo.

No que diz respeito à Câmara dos Deputados, o sistema eleitoral que vigora é o sistema proporcional de lista aberta, com eleições realizadas a cada quadriênio, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [2019a]). Nesse modelo de sistema, importa tanto o desempenho partidário quanto o desempenho individual do candidato para que ele seja eleito, o que personaliza as campanhas eleitorais, conforme ressalta Nicolau (2004):

Como os candidatos têm que obter votos individuais, é natural que reforcem seus atributos (reputação pessoal) para se distinguir dos colegas de partido, ou dos atributos que são comuns a todos os membros do partido (reputação partidária) (NICOLAU, 2004, p. 698).

Analisando as estatísticas sobre reeleição na Câmara dos Deputados, supõe-se que a maior parte dos deputados almeja a permanência no cargo ou, pelo menos, o prosseguimento na carreira política. Segundo o levantamento Raio-X das Candidaturas – Câmara dos Deputados (DIAP, 2018), nas últimas eleições, dos 513 deputados, 407 se candidataram à reeleição e 75 se candidataram para outros cargos políticos. Segundo o mesmo levantamento, a média de candidaturas à reeleição dos sete pleitos anteriores foi de 80%. O pressuposto inicial da teoria da escolha racional de que o principal objetivo do parlamentar é a reeleição, parece encontrar amparo, ou ao menos não encontrar objeções, no caso brasileiro.

Os principais estudos brasileiros sobre comportamento legislativo pós-redemocratização foram fortemente influenciados pela teoria da escolha racional. Santos (2008) realizou uma revisão de literatura incluindo estudos sobre o legislativo brasileiro publicados entre 1994 e 2005, em que destacou as teorias e opções metodológicas adotadas pelos pesquisadores. Partindo das variáveis explicativas utilizadas nos estudos, se endógenas ou exógenas à organização do Poder Legislativo, classificou-os em três grupos: modelos de arena Executivo-Legislativo (ou de processo decisório), modelos de arena eleitoral e modelos de dupla arena. O primeiro grupo se destaca pela predominância de variáveis endógenas, como partidos políticos, centralização do processo decisório e poderes do presidente, aproximando-se da versão partidária da teoria. O segundo grupo se destaca pela predominância de variáveis explicativas exógenas, como sistema eleitoral, conexão eleitoral e troca de voto por obtenção de benefícios locais, aproximando-se da versão distributivista. Para o autor, o terceiro grupo é o resultado natural do debate acadêmico que resultou na importância de se conciliarem as variáveis endógenas e exógenas para melhor se compreender a complexidade do funcionamento legislativo brasileiro:

A solução de parte considerável dos dilemas de ação coletiva do Congresso pode ser explicada a partir de suas instituições políticas endógenas e, de fato, o caos não é a regra, mas há muitas oportunidades no contexto que permitem e justificam a ação individualista e eleitoralmente interessada dos parlamentares (SANTOS, 2008, p. 74).

Permanece, portanto, a importância de continuar investigando o comportamento legislativo a partir das diferentes variáveis explicativas, inclusive, como no caso deste estudo, da variável conexão eleitoral. Conforme destaca Santos (2008), é no uso de modelos que se encontram oportunidades para críticas e avanços no conhecimento científico. Espera-se, desta forma, contribuir em alguma medida para melhor compreender aspectos diversos do funcionamento do parlamento brasileiro.

Observamos, no entanto, que estudos não desagregam os dados por sexo e, levando em conta a enorme desproporção numérica entre homens e mulheres parlamentares, fica a questão: as mulheres se comportariam da mesma forma?

A sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados é evidente, dado que embora representem mais de 50% da população e do eleitorado (BRASIL, 2018a; IBGE, 2018), apenas em 2019, alcançaram a marca de 15% de ocupação na instituição. Estudos indicam que mesmo quando conseguem superar os obstáculos da arena eleitoral, não usufruem dos mesmos espaços políticos que os homens, ficando à margem dos processos decisórios estratégicos que decidem o jogo político e definem as políticas estruturantes da sociedade (BIROLI, 2016; MARQUES; LIMA, 2018; PERLIN, 2019).

Debates políticos e acadêmicos têm-se preocupado com as questões sociais, culturais e legais que geram entraves à entrada das mulheres nos espaços decisórios políticos, perpetuando a sub-representação do grupo. Têm-se preocupado também em como ocorre a participação política, uma vez que a presença no parlamento, por si só, não acarreta igualdade política. A promoção de alterações nas relações de poder atual é importante para a qualidade da democracia. Sobre o assunto, apontou Miguel e Feitosa (2009):

A ampliação da igualdade política não é um problema que diz respeito apenas às mulheres – ou a qualquer outro grupo em posição subalterna. Trata-se de um desafio a ser enfrentado por qualquer sociedade que se queira democrática. O enfrentamento da questão exige medidas no âmbito dos processos eleitorais, como as cotas; exige mudanças culturais que garantam o *reconhecimento* desses grupos – no sentido de Fraser (1997; 2003); exige a redistribuição dos recursos materiais que possibilitam a ação política, entre eles o tempo livre, e exige também transformações na dinâmica das próprias instituições representativas, impedindo-as de simplesmente reproduzir as hierarquias já estabelecidas (MIGUEL; FEITOSA, 2009, p. 218, grifo dos autores).



Nesse sentido, compreender o comportamento legislativo de deputadas sob o enfoque da conexão eleitoral pode contribuir para identificar nuances da participação política feminina dentro do Câmara dos Deputados e, eventualmente, elucidar problemáticas decorrentes da desigual ocupação dos espaços de poder. Pretende-se compreender em quais aspectos a distribuição de seus votos se diferencia da dos homens e explica nuances de sua atuação legislativa.

Carvalho (2003) ampliou o conceito de conexão eleitoral de uma perspectiva exclusivamente distributivista, em que os deputados sempre atuariam orientados por uma lógica particularista, para uma perspectiva multifacetada. Para o autor, e esta é a conceituação adotada neste trabalho, as diferentes origens geográficas-eleitorais geram incentivos diversos para que os parlamentares atuem de forma a atender seus eleitorados e obter sucesso na reeleição. Dessa forma, espera-se que diferentes padrões geográficos de distribuição de votos reflitam diferentes comportamentos legislativos dentro da Câmara dos Deputados.

O objeto deste estudo é, portanto, estudar a relação entre os padrões geográficos de distribuição de votos nas eleições de 2014 e 2018 e o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura. Para se compreender o comportamento legislativo das deputadas, nesta pesquisa, serão consideradas proposições legislativas e discursos proferidos em Plenário. Esses dois elementos foram escolhidos por serem atos individuais da atuação parlamentar, que não dependem da atuação de outros atores institucionais. Enquanto para aprovar proposições é necessário a articulação de interesses de diversos atores políticos, como partidos e Poder Executivo, para apresentá-las é necessária apenas a vontade individual da parlamentar, à exceção de proposições que exigem iniciativa coletiva. Situação semelhante ocorre em relação aos discursos, momento em que o parlamentar pode eleger assuntos que sejam caros ao seu mandato e ao seu eleitorado.

Em meio ao esforço para se compreender em que medida os incentivos do ciclo da conexão eleitoral afetam a arena eleitoral e a arena legislativa, surge a seguinte pergunta de pesquisa: **em que medida o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura refletiu os padrões geográficos de distribuição de votos nas eleições de 2014 e foi refletido nos padrões geográficos de distribuição de votos nas eleições de 2018?**

Sendo assim, o objetivo geral foi analisar a relação entre o comportamento legislativo das deputadas na 55ª legislatura e os padrões geográficos de distribuição de votos nas eleições de 2014 e 2018.

Para tanto, os objetivos específicos foram: contextualizar a conexão eleitoral, contextualizar a sub-representação e a atuação legislativa de mulheres na Câmara dos Deputados, apresentar seus padrões geográficos de distribuição de votos e categorizar proposições e discursos das deputadas na 55ª legislatura.

Do ponto de vista acadêmico, a pesquisa é relevante para contribuir com o debate científico sobre conexão eleitoral na Câmara dos Deputados. Além do mais, espera-se sistematizar um banco de dados sobre proposições legislativas e discursos proferidos pelas deputadas na 55ª legislatura, que pode ser útil como objeto de estudo de futuros estudos. Do ponto de vista institucional, o conhecimento sobre aspectos de possíveis influências da arena eleitoral na arena legislativa pode contribuir para a discussão sobre os efeitos de futuras mudanças nas regras do sistema eleitoral.

A pesquisa está estruturada da seguinte forma: o capítulo 2 apresenta os fundamentos teóricos para a formulação do conceito de conexão eleitoral, bem como uma síntese analítico-descritiva dos principais estudos de conexão eleitoral no legislativo brasileiro. O capítulo 3 aborda a sub-representação e a atuação política feminina na Câmara dos Deputados. O capítulo 4 discorre sobre os padrões geográficos de distribuição de votos obtidos pelas deputadas eleitas na 55ª legislatura. O capítulo 5 apresenta o detalhamento da metodologia e os dados coletados. O capítulo 6 destina-se os resultados encontrados. E o capítulo 7 às conclusões e às considerações finais.

## 2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA CONEXÃO ELEITORAL

### 2.1 O NOVO INSTITUCIONALISMO E SUAS TRÊS VERTENTES

O Novo Institucionalismo (NI) surge, na Ciência Política estadunidense, em contraponto ao Behaviorismo e diferenciando-se do Institucionalismo Clássico. Enquanto o Behaviorismo se caracteriza por explicar os fenômenos políticos a partir do comportamento dos atores, o Institucionalismo Clássico utiliza a análise estática das instituições formais de governo para explicar estes mesmos fenômenos. Nesse contexto, os teóricos do NI pretenderam usar as instituições como variáveis explicativas dos fenômenos políticos, sem desconsiderar, nessa nova abordagem, a importância do individualismo metodológico trazida pelo Behaviorismo (HALL; TAYLOR, 2003).

Três correntes diferentes se desenvolveram dentro do NI: o institucionalismo sociológico, a teoria da escolha racional e o institucionalismo histórico. Para o institucionalismo sociológico, tanto as instituições como os indivíduos estão inseridos dentro de um ambiente, cujos mitos culturais condicionam suas escolhas. Para a teoria da escolha racional, o objetivo de cada indivíduo é maximizar seus ganhos pessoais, dessa forma, tomam decisões levando em consideração quais posições estratégicas trariam melhores vantagens imediatas dentro de uma determinada estrutura institucional. O fluxo de informações e o cálculo sobre a ação dos demais atores dentro dos limites e das regras institucionais permitiriam escolher a estratégia adequada. Nas instituições políticas, esses limites seriam os mecanismos reguladores responsáveis por favorecer a estabilidade das decisões tomadas. Sem descartar a importância das regras institucionais e das decisões estratégicas, que são o cerne da teoria da escolha racional, o institucionalismo histórico salienta a relevância de se considerar as potencialidades e os efeitos dessas regras no longo prazo e a evolução histórica percorrida até o momento da decisão. (HALL; TAYLOR, 2003). O conceito de *path dependence* (dependência da trajetória) é central para essa corrente: circunstâncias iguais não geram as mesmas consequências em qualquer lugar, porque os diferentes percursos históricos de uma sociedade moldam seus resultados, conforme explicam Hall e Taylor:

Os adeptos do institucionalismo histórico também vinculam-se estreitamente a uma concepção particular do desenvolvimento histórico. Tornaram-se ardentes defensores de uma causalidade social dependente da trajetória percorrida, *path dependent*, ao rejeitarem o postulado tradicional de que as mesmas forças ativas produzem em todo lugar os mesmos resultados em favor de uma concepção segundo a qual essas forças são modificadas pelas

propriedades de cada contexto local, propriedades essas herdadas do passado. Como seria de esperar-se, as mais importantes dessas propriedades são consideradas como de natureza institucional. As instituições aparecem como integrantes relativamente permanentes da paisagem da história, ao mesmo tempo que um dos principais fatores que mantêm o desenvolvimento histórico sobre um conjunto de 'trajetos' (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200).

Observa-se, portanto, que, enquanto o institucionalismo histórico parte de uma visão mais ampla, abrangendo períodos mais longos e realizando sua análise da perspectiva macro, sobre como as instituições se estruturaram e lidam com mudanças, a teoria da escolha racional aborda o universo micro, focada em atores, regras e um momento específico.

Uma vez que se pretende estudar o comportamento legislativo da parlamentar a partir do enfoque da conexão eleitoral, observa-se que o elemento principal de análise é o indivíduo, dentro das regras institucionais relativas às eleições e ao exercício do mandato. Sendo assim, a escolha metodológica adequada para dar suporte a este trabalho é a teoria da escolha racional. Em uma perspectiva do individualismo metodológico somada à importância das instituições, a questão sobre o comportamento parlamentar abrange o que esperar de uma deputada eleita neste sistema eleitoral, dentro desta estrutura, que funciona com este conjunto de regras.

## 2.2 TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL

Downs (2013) foi um dos principais teóricos a utilizar postulados econômicos na Ciência Política. Ao considerar que um ator orientado para a ação racional age de forma consciente para obter interesses econômicos ou políticos, ele conclui que todo governo deseja maximizar seu apoio político e, em uma sociedade democrática, as eleições são o determinante para sua continuidade ou para a assunção de um novo partido. Sendo assim, o objetivo principal de um governo é a reeleição e o exercício de sua função social seria apenas uma consequência do desejo privado de se manter no poder. Essa lógica geraria uma sequência circular, fundadora da conexão eleitoral:

Como os governos planejam suas ações para agradar eleitores e os eleitores decidem como votar com base nas ações governamentais, uma relação circular de mútua interdependência subjaz no funcionamento do governo numa democracia (DOWNS, 2013, p. 94).

Na sequência, tendo o congressista estadunidense como unidade de análise, Mayhew (1974) desenvolve o conceito de conexão eleitoral dentro do modelo de duas arenas. Para o autor, os congressistas buscam maximizar suas chances de reeleição e, para tanto,

desempenham atividades na arena legislativa úteis para obter sucesso na arena eleitoral. O momento eleitoral seria central para a democracia, pois seria o momento do *accountability*, da responsabilização do congressista sobre as atividades exercidas durante seu mandato. Mayhew (1974) tipifica três atividades que os congressistas desenvolvem para engajar o eleitorado: o *advertising*, *credit claiming* e *position taking*. A primeira se refere ao esforço do parlamentar para construir uma imagem positiva junto ao eleitorado, em que suas qualidades pessoais são levadas em consideração. O *credit claiming* se refere a ter atribuído para si o crédito por algum benefício particular distribuído a determinado grupo. Ser reconhecido como o responsável pela ação traria o reconhecimento de sua importância como ator político. Por último, o *position taking* seria útil porque, embora o ator não seja o responsável pela distribuição de políticas e benefícios, ele assume posições de interesse do seu eleitorado.

Relevante salientar que o sistema eleitoral utilizado para eleger os membros da Câmara dos Representantes nos Estados Unidos, que seria a câmara baixa correspondente à Câmara dos Deputados no Brasil, é o majoritário. Para cada distrito territorial é eleito um representante, tornando clara a relação entre aquele conjunto de eleitores e o membro eleito (NICOLAU, 2004). Dessa forma, há incentivos para que o representante busque benefícios territoriais para seu eleitorado, uma vez que naturalmente essas conquistas serão associadas ao seu esforço.

Embora a teoria da escolha racional tenha representado significativo avanço em estudos sobre o comportamento parlamentar, a premissa de que os atores políticos agem racionalmente, buscando maximizar suas preferências, levantou questões sobre os resultados das somas das ações racionais individuais. Se os interesses individuais são diversificados, de qual forma as decisões coletivas serão tomadas e não recorrentemente modificadas, garantindo a estabilidade do sistema político? Segundo Hall e Taylor (2003), para explicar a estabilidade das decisões do congresso estadunidense, diversos teóricos utilizaram instituições. As regras de funcionamento do parlamento, as comissões, as relações entre o Congresso e outros poderes constitucionais (Executivo e Judiciário), as coalizões e os partidos políticos foram utilizados como variáveis explicativas para a existência de maiorias estáveis que não modificam substancialmente as decisões das maiorias a cada nova legislatura.

Em seu artigo de 1994, Limongi reuniu abordagens que analisaram como o processo decisório se torna viável sob a perspectiva do Novo Institucionalismo, dada a diversidade das preferências individuais, em contraponto à estabilidade das decisões coletivas do congresso estadunidense. Buscando entender o processo decisório, a Ciência Política partiu novamente de clássicos postulados econômicos, a saber: Teorema da Impossibilidade, desenvolvido por

Arrow (1963 *apud* LIMONGI, 1994), e Teorema do Caos, de Kelvey (1976 *apud* LIMONGI, 1994). Para o primeiro teorema, é impossível que uma decisão coletiva única e estável seja tomada. Para o segundo, todas as decisões são possíveis e o indivíduo que obtiver o poder de agenda no instante decisório poderá obter o resultado que o interessa naquele momento. Diante dessa questão, adotou-se a concepção de que uma vez que as decisões coletivas não são naturalmente construídas, elas acontecem com intervenientes que garantam sua estabilidade, ao mesmo tempo em que interferem nos resultados. Estes intervenientes são as instituições, ou seja, mecanismos reguladores que limitarão as atuações estratégicas dos atores e favorecerão a estabilidade das decisões tomadas por maiorias, como ressalta o autor:

O que a literatura sugere é que regras, leis, procedimentos, normas, arranjos institucionais e organizacionais implicam a existência de constrangimentos e limites ao comportamento. Em última análise, estes constrangimentos e limites acabam por explicar os próprios resultados do comportamento (LIMONGI, 1994, p. 9).

O autor discorreu sobre três modelos elencados nestes estudos que utilizaram as instituições para explicar a estabilidade das decisões: distributivista, partidária e informacional. Cada modelo buscou explicar o processo decisório levando em consideração diferentes funcionalidades para diferentes instituições. Na abordagem partidária, os partidos detêm prerrogativas, como a de indicar deputados para compor comissões, presidi-las e compor a Mesa da Câmara, que são capazes de condicionar as atuações do parlamentar. Para ocupar posições estratégicas dentro do sistema político em que possa garantir seus interesses, o parlamentar deve manter sua disciplina partidária.

Já para a vertente informacional, a qualidade da informação disponível seria o fator que condicionaria o comportamento do parlamentar e as comissões seriam o espaço em que o maior nível de informação garantiria a escolha da melhor decisão. A organização do legislativo em comissões seria para evitar as incertezas, uma vez que racionalmente essas seriam compostas por deputados com mais *expertise* no assunto. Como consequência, haveria um ganho distributivista ao se garantir que grupos com maior especialização se ocupassem de resolver as questões sobre as quais detêm mais conhecimento.

Na abordagem distributivista, o comportamento legislativo do parlamentar se molda pela necessidade de ganhos para as suas bases eleitorais, com o propósito de assegurar sua reeleição. A organização congressual em comissões facilitaria as trocas mútuas entre os parlamentares (*logrolling*) e, nesse contexto, as políticas produzidas seriam particularistas, com benefícios concentrados e custos difusos. Considerando a configuração eleitoral estadunidense,

o *pork barrel*, ou seja, obter recursos financeiros para o distrito que constitui sua base eleitoral seria um dos principais objetivos dos representantes. Características do sistema eleitoral, configuração dos distritos e desempenho dos eleitos explicariam como o parlamento se estrutura e funciona.

O ponto de partida positivo do modelo consiste na suposição segundo a qual o elemento-chave para a explicação da produção e organização legislativas se localiza em esfera externa ao Congresso, a saber, no momento eleitoral: a forma e os procedimentos pelos quais os representantes se elegem estariam na raiz não só do que se produz no Congresso, mas também da moldura institucional ali observada: a lógica da produção das leis, a estrutura de comissões e subcomissões, o comportamento dos representantes e das lideranças partidárias estariam a responder a necessidades localizadas no 'momento' eleitoral (CARVALHO, 2003, p. 32).

Para essa abordagem, fica evidente a relevância da conexão eleitoral, uma vez que as regras e os resultados de uma eleição são os principais condicionantes de todo o processo legislativo do período subsequente. É a partir dessa percepção que se desenvolve a análise sobre conexão eleitoral no Brasil, conforme será exposto na seção seguinte.

Cabe destacar que há uma tendência na literatura estadunidense de integrar essas três vertentes na análise do comportamento legislativo. Maltzman (1995) identificou que a depender da relevância do tema abordado nas comissões, há mais interferência dos partidos em sua resolução, demonstrando que cada uma das vertentes explica apenas parcialmente o comportamento parlamentar. O mesmo processo de análise a partir da integração de vertentes ocorre no Brasil (CARVALHO, 2003; SANTOS; 2008). No entanto, metodologicamente optou-se por focar a vertente distributivista, para se viabilizar a análise e conhecer aspectos do comportamento parlamentar sob as concepções dessa abordagem, sem a pretensão de ignorar que há outros fatores institucionais atuando sobre o mesmo comportamento.

### 2.2.1 Teoria da escolha racional e o Legislativo brasileiro

Questões contemporâneas costumam ser pontos de evolução nas teorias da ciência política. A redemocratização no Brasil pós-1985 e a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [2019a]) suscitaram expectativas sobre como se concretizaria o funcionamento da política nacional. Novas instituições e novos padrões de interação entre os atores políticos seriam os responsáveis por uma nova configuração do sistema político e eleitoral.

Conforme citado anteriormente, em uma apurada revisão de literatura, Santos (2008) analisou 45 *papers*, publicados entre 1994 e 2005, que trataram sobre o comportamento

legislativo no parlamento brasileiro. O autor constatou que a teoria da escolha racional foi a mais importante influência para esses estudos. Sua análise classificou-os em três grandes grupos de modelos explicativos: modelo arena Executivo-Legislativo, modelo de arena eleitoral e modelo dupla arena. Enquanto nos estudos classificados no primeiro modelo, prevaleceu a abordagem partidária, no segundo, prevaleceu a abordagem distributivista. O autor observou que os estudos classificados como modelo de dupla arena surgiram ao final da série histórica de sua análise, o que atribuiu à evolução do debate acadêmico ter apontado para a coexistência de variáveis explicativas endógenas e exógenas à organização do Poder Legislativo. De forma a exemplificar um pouco do debate apresentado por Santos, e sem a pretensão de se aproximar de sua revisão de literatura, elencam-se a seguir alguns estudos importantes que trataram do comportamento legislativo no Brasil, sob a perspectiva da teoria da escolha racional.

Em um contexto de proliferação de estudos sobre o congresso estadunidense fundamentados na teoria da escolha racional, o brasilianista Ames (2003) inaugurou a análise sobre o comportamento legislativo no congresso brasileiro pós-redemocratização, levando em consideração a conexão eleitoral. A principal contribuição desse estudo para a Ciência Política brasileira foi a definição de duas dimensões geográficas baseadas no desempenho eleitoral municipal de um candidato: o padrão de dominância/compartilhamento e o padrão de concentração/dispersão. Segundo Ames (2003), a dominância municipal é o percentual de votos que um deputado obtém do total de votos que todos os candidatos receberam em um determinado município. Ao calcular a dominância média do candidato nos principais municípios onde obteve votação no Estado, o autor conclui que quanto mais alta essa média, maior a chance de os municípios onde foi mais votado estarem sobre seu predomínio; quanto mais baixa for a média, maior a chance de os votos dessas territorialidades serem compartilhados com outros candidatos. Alto grau de dominância sugere o controle político da área. A baixa dominância sugere o compartilhamento de controle político da área. A segunda dimensão padrão de concentração/dispersão se refere à distribuição espacial dos votos do candidato. Quanto mais o percentual de votos do deputado se concentrar em menos municípios, maior seu grau de concentração. Quanto mais sua votação for distribuída entre municípios, maior seu grau de dispersão. Com a combinação das duas dimensões, Ames (2003) elencou quatro padrões de distribuição espaciais de votos: dispersa-compartilhada, dispersa-dominante, concentrada-compartilha e concentrada-dominante.

Para cada um desses quatro padrões de distribuição espacial definidos por Ames, espera-se um tipo de perfil de candidato diferente. Para o autor, “o clássico reduto eleitoral



brasileiro, no qual um deputado domina um grupo de municípios contíguos” (AMES, 2003, p. 66) é o padrão concentrado-dominante, que “muitas vezes reflete tradições relações de empreguismo e clientelismo entre políticos e eleitores” (AMES, 2003, p. 67). Padrões de votação concentrados-compartilhados refletiriam candidatos que atraem setores específicos com alto contingente de eleitores em determinados municípios, mas onde a concorrência com outros candidatos é elevada. Por sua vez os padrões dispersos-compartilhados refletiriam “setores do eleitorado numericamente poucos expressivos em qualquer município” (AMES, 2003, p. 70). Por último, padrões dispersos-dominantes seriam de candidatos que já ocuparam cargos administrativos relevantes no governo ou se aliaram a algum político local.

Para Ames (2003), o predomínio do padrão de distribuição espacial concentrado e dominante assemelharia os municípios brasileiros envolvidos aos distritos característicos do sistema eleitoral estadunidense para a câmara baixa, demonstrando a prevalência do perfil ‘distritável’ entre os deputados. Além de suas bases eleitorais serem geograficamente concentradas, a baixa competitividade permitiria que esses deputados obtivessem todo o crédito por benefícios direcionados a seu reduto, incentivando-os a atuar distributivamente. O sistema eleitoral proporcional estabelecido pela nova ordem normativa pós-1988 teria como consequência o aumento exacerbado do número de partidos e, portanto, um legislativo particularista e fragmentado, incapaz de coordenar seus diversos interesses. Além do mais, de acordo com as regras do processo, diversos atores políticos possuíam poder de obstrução a mudanças, aos quais denominou ‘*veto-players*’. Essas características, combinada com o presidencialismo, levariam a ingovernabilidade, uma vez que o presidente não poderia contar com uma maioria capaz de defender suas políticas públicas no Congresso. Estaria, portanto, estabelecido o caos institucional (AMES, 2003).

Para Abranches (1988), a organização política do país responderia à peculiaridade da dinâmica social do país e não estava necessariamente inadequada, como preconizava Ames (2003), mas dependente do sucesso na interação entre os poderes Executivo e Legislativo. A associação entre a representação proporcional, o multipartidarismo, o presidencialismo e um Executivo organizado a partir de coalizões era uma característica específica do modelo institucional brasileiro, para o qual cunhou a expressão “presidencialismo de coalizão” (ABRANGES, 1988, p. 21). Partindo dessa perspectiva, Limongi e Figueiredo (1998) identificaram que houve sucesso na relação entre o Poder Executivo e o Legislativo brasileiros. Ao estudar as votações nominiais realizadas na Câmara do Deputados, os autores identificaram que o Executivo tinha poder de agenda e que os partidos tinham alto grau de disciplina. A

amplitude dos poderes constitucionais do Presidente, desde a iniciativa privativa em matérias legislativas, principalmente orçamentárias, até a faculdade de editar medidas provisórias, seriam decisivas na elaboração da agenda do Poder Legislativo. Por outro lado, as prerrogativas das lideranças partidárias na organização dos trabalhos do Congresso, como a de indicar membros para compor a Mesa e as comissões, pressionariam os parlamentares a colaborarem com o acordo firmado entre partidos e Executivo. Para Limongi e Figueiredo (1998), a atuação partidária fideliza o comportamento do parlamentar, e prevalecem políticas nacionais sobre políticas particularistas. Ao incluir a arena legislativa na análise, ficou demonstrado que a análise apenas da arena eleitoral se mostrou insuficiente, conforme traduziu Gomes (2013):

Os potenciais excessos de veto ocasionados pelo sistema eleitoral não conseguiram reproduzir completamente a conexão eleitoral na esfera legislativa, devido à limitação da obtenção de benefícios particularizados nesta. Isso porque o Congresso disporia de regras que centralizariam o processo decisório, favorecendo a atuação dos líderes partidários nas interações com o presidente (GOMES, 2013, p. 27-28).

Verifica-se, assim, o importante papel que as instituições da arena legislativa desempenham ao impor limites não previstos no momento da arena eleitoral. Nessa abordagem, o modelo partidário foi utilizado para explicar o funcionamento do processo decisório legislativo.

Há críticas quanto à metodologia utilizada por Limongi e Figueiredo (1998), no que diz respeito à limitação da análise de disciplina partidária às votações nominais e à capacidade do Executivo de impor sua agenda. Argumenta-se que tanto o processo de votação nominal quanto a agenda efetivamente iniciada no Congresso são produtos de negociações anteriores que levaram ao possível consenso entre os dois poderes. Assim, não se poderia confirmar a alta disciplina partidária na Câmara dos Deputados, tampouco o alto poder de agenda do Executivo.

Diferentemente da conclusão excessivamente distributivista encontrada por Ames (2003), Carvalho (2003) concluiu que nenhum enfoque isolado (distributivo, partidário ou informacional) seria capaz de explicar os diversos incentivos eleitorais que interferem na arena política do país. Em seu estudo, o autor utilizou a tipologia criada por Ames para analisar a geografia política do voto no Brasil, nas eleições de 1994 e 1998, e verificou que a menor parte dos deputados eleitos tem o perfil de votação concentrado e dominante. Na melhor das hipóteses, a abordagem distributivista explicaria apenas o comportamento de uma parte do colégio de eleitos:

Em uma palavra, seguindo as premissas fortes do modelo distributivista e da teoria da escolha racional – o imperativo da reeleição e a identificação do congressista individual como unidade primeira de análise -, temos por hipótese que a interseção do imperativo eleitoral com as características de nossa lei produzirá comportamentos legislativos diversos; a ênfase no particularismo será ótima somente para uma parcela de nossos legisladores (CARVALHO, 2003, p. 105).

Se a origem dos votos pode assumir diferentes configurações, é natural que eleitores esperem de seus representantes comportamentos legislativos diversos de representantes eleitos com outras distribuições de votos. Dessa forma, Carvalho (2003) identificou que a conexão eleitoral não se limita apenas ao perfil político ‘distritável’, trazendo ao estudo do comportamento legislativo brasileiro o que convencionou nominar como ‘conexão eleitoral multifacetada’. Ao estudar a apresentação de projetos de lei, discursos e emendas orçamentárias, o autor encontrou correlação entre o comportamento do parlamentar e seu padrão de votação. E, embora também tenha encontrado correlação entre o comportamento do parlamentar e sua posição partidária/ideológica, verificou que esta não foi suficiente para neutralizar os incentivos provenientes da arena eleitoral.

Na sequência, Pereira e Mueller (2003) apontaram que, mesmo diante de fortes incentivos eleitorais para se comportarem de forma individualista, há também incentivos institucionais da arena legislativa condicionantes do comportamento parlamentar. As regras do processo legislativo fortalecem o poder decisório dos partidos e do Poder Executivo dentro da arena legislativa. Além disso, o fato de o Poder Executivo ser o responsável pela execução orçamentária seria um determinante para o sucesso do deputado na arena eleitoral, em razão do *pork barrel* – execução de políticas que beneficiem suas bases eleitorais. Assim, estaria também representada a conexão eleitoral. Neste sentido, defenderam a coexistência de incentivos da arena eleitoral e da arena legislativa no comportamento legislativo.

Defendemos, alternativamente, que o sistema político brasileiro condensa essas duas diferentes e antagônicas forças e incentivos institucionais. De um lado, as regras eleitorais (representação proporcional com lista aberta), o multipartidarismo e o federalismo agem descentralizando o sistema político. De outro lado, as regras internas do processo de decisão dentro do Congresso e os poderes constitucionais do presidente de legislar e de distribuir recursos políticos e financeiros proporcionam grandes incentivos para a centralização desse mesmo sistema (PEREIRA; MULLER, 2003, p. 737-738).

Estudos sobre o comportamento legislativo, sob o enfoque da conexão eleitoral, como proposto nesta pesquisa, foram e permanecem relevantes para explorar aspectos que ajudem a compreender melhor o funcionamento do processo decisório no Câmara dos Deputados.

## 2.2.2 Estudos sobre proposições na Câmara dos Deputados

A apresentação de proposições legislativas na Câmara dos Deputados é ato individual da atuação parlamentar, à exceção das hipóteses constitucionais e regimentais que exigem autoria coletiva. Essa característica permite que o deputado a exerça, independentemente da vontade de outros atores institucionais, como partidos políticos e o Poder Executivo. É uma oportunidade, portanto, para que o eleito estabeleça o contato com os eleitores. Importante ressaltar que os estudos sobre conexão eleitoral no Brasil, por escolha metodológica, separaram os estudos das emendas orçamentárias dos estudos das demais proposições legislativas.

De acordo com os principais autores até aqui apresentados<sup>1</sup>, mesmo não sendo aprovados, os projetos de lei são elementos fundamentais, pois refletem as intenções e, mais importante, as concepções de representação e de política que o deputado possui. Ou ainda, seguindo a linha de argumentação que desenvolvemos até aqui, mais do que revelar concepções de representação, os projetos manifestam as estratégias dos deputados para formarem reputação e ganhar votos. Por outro lado, as emendas orçamentárias possuem grande importância por que constituem a principal forma de alocação de recursos pelos deputados, tendo em vista que a ‘formulação da proposta’ da peça orçamentária é de prerrogativa do Executivo (LAGO, 2010, p. 109).

Os principais estudos sobre conexão eleitoral classificaram proposições, utilizando-se de diferentes critérios, para identificar quais tipos são apresentadas ou aprovadas na Câmara dos Deputados. Vale destacar que a tipologia de Lowi (1964) foi utilizada como referência em vários estudos sobre o Congresso Brasileiro (LEMOS, 2001; LAGO, 2010; VITOLO, 2020). Nessa categorização, as leis podem ser classificadas sob duas variáveis. Primeiramente, quanto à forma, podem ser regulatórias, quando impõem custos a um determinado grupo ou toda a população, ou transferidoras de recursos, quando destinam valores do Estado a algum grupo ou toda a população. A segunda variável se refere ao escopo, sendo proposições de benefícios concentrados as que se destinam a um grupo identificável da população, e proposições de benefícios difusos, aquelas que se destinam à população em geral. Desta combinação, podem surgir quatro tipos de produção legislativa: transferência concentrada de recursos – TCR; regulação concentrada – RC; transferência difusa de recursos – TDR; e regulação difusa – RD.

Adotando a tipologia proposta por Lowi (1964), Lemos (2001) analisou as proposições na área de saúde e educação, no período compreendido entre 1988 e 1994. O resultado

---

<sup>1</sup> O autor refere-se a: Lemos (2001), Carvalho (2003), Ames (2003), Amorim Neto e Santos (2003), Lowi (1969), Ricci (2006), Monteiro (2008) e Saugo (2007), dos quais, os quatro últimos não foram consultados por esta autora.

demonstrou preferência dos parlamentares pela apresentação de propostas de benefícios difusos, contradizendo a literatura que argumentava que a Câmara dos Deputados tinha funcionamento predominantemente paroquial. A autora concluiu que

Não se pode deixar de atribuir tais resultados às regras e aos procedimentos que restringem a atividade particularista, bem como a limitações na estrutura burocrática do Legislativo e à segmentação da atividade parlamentar, em diversas arenas (LEMOS, 2001, p. 595).

De outro lado, ressaltou que a distribuição de benefícios difusos poderia corresponder a uma antecipação de cálculo eleitoral do parlamentar, que buscaria construir uma imagem ótima em relação aos eleitores, apresentando projetos em causas amplas. Ressalvou, por fim, que o recorte temático, a falta de aprofundamento na análise de conteúdo e o curto período de tempo abrangido pelo estudo podem ser fatores que dificultam a generalização do estudo (LEMOS, 2001).

Amorim Neto e Santos (2003, p. 665) analisaram os projetos de leis apresentados por deputados no período de 1985 a 1998, considerando três conjuntos de categorias: “o nível de agregação, o efeito e os assuntos das propostas dos deputados e das leis que eles aprovam”. Por nível de agregação, foram estabelecidos os seguintes critérios: individual, local, setorial, regional, nacional. O efeito foi dividido em: benéfico (concede benefícios), onerante (impõe ônus financeiros ou regulatórios), misto (quando concede benefícios a um grupo e impõe custos a outro) e neutro. A última categoria foi estabelecida considerando a temática dos projetos apresentados e das proposições aprovadas, de acordo com a seguinte classificação: “administrativa, econômica, honorífica, orçamentária, política, social, cultural-científica-tecnológica e ecológica” (AMORIM NETO; SANTOS, 2003, p. 668). Os resultados indicaram maior produção de proposições de nível de agregação nacional, benéficas e em temáticas sociais. Inicialmente, os autores consideraram que o paroquialismo não se refletia na produção legislativa, por consequência das barreiras legais e institucionais para obter sucesso na aprovação de proposições distributivas. Sendo assim, os deputados supostamente priorizavam atividades como apresentação de emendas orçamentária e atividade de *casework*. Entretanto, ao cruzar os dados de apresentação de proposições com os dados relativos às medidas de concentração e dominância, utilizando estatística inferencial (regressões), os autores encontraram o seguinte resultado:

Em termos substantivos, os coeficientes encontrados no modelo 3 indicam que um deputado cujos votos tinham uma concentração geográfica máxima tem uma probabilidade de 20,6% de propor um projeto de lei destinado a

beneficiar seu eleitorado, em comparação com a probabilidade de 4,2% de um deputado cujos votos se distribuem geograficamente com um grau máximo de dispersão tomar a mesma iniciativa. A diferença é considerável (AMORIM NETO; SANTOS, 2003, p. 681).

Ou seja, identificaram uma maior tendência para apresentação de projetos paroquiais entre deputados com votação mais concentrada. Tal achado ressalta a importância de se analisar a abrangência das proposições legislativas à luz dos perfis geográficos de distribuição de votos, no intuito de verificar possíveis correspondências. A análise isolada de cada uma dessas categorias pode levar a conclusões incompletas ou equivocadas sobre a relevância da conexão eleitoral no legislativo brasileiro.

Em estudo com conclusão semelhante, Ricci (2003) analisou o conteúdo das leis aprovadas, vetadas e rejeitadas pelo Congresso Nacional entre 1991 e 2001. O autor propôs uma classificação com quatro tipos de categorias, cujas características foram desenhadas em termos da relação benefícios/custos e impacto:

A questão foi resolvida tratando-se todas as leis e/ou projetos microsseccionais e individuais como se os benefícios prevalecessem sempre sobre os custos. Dessa forma, a distorção da classificação que se origina dessa atitude aumenta o peso relativo (em termos de número de projetos) das propostas distributivas. [...] Uma diferenciação entre impacto nacional e impacto local permite reconhecer a existência de diferentes tipos de efeitos distributivos de projetos microsseccionais e individuais, na medida em que uma lei pode beneficiar grupos específicos espalhados sobre o território nacional, assim como grupos específicos concentrados territorialmente. No primeiro caso, tratar-se-á de um impacto distributivo amplo ou extenso – que, de acordo com a segunda hipótese, seria predominante. O segundo expressa a típica ação paroquialista – dominante, de acordo com a primeira hipótese. Dessa forma, dadas estas considerações, a análise fica restrita a seis tipos diferentes de conteúdo das leis, dos quais é esperado que só quatro deles sejam numericamente relevantes: (1) leis gerais/secionais de impacto nacional; (2) leis microsseccionais de impacto nacional; (3) leis microsseccionais de impacto local; (4) leis individuais de impacto local (RICCI, 2003, p. 707-708).

Após realizar a análise, Ricci (2003, p. 723-724) encontrou que o “Congresso age mais com o objetivo de produzir normas de impacto geral e seccional e, de forma menos expressiva, projetos distributivos de impacto amplo” e sugeriu:

Para quem continuar em busca das evidências da conexão eleitoral na produção legislativa do congressista, resta apegar-se ao estudo das propostas nunca debatidas ou sobre as quais não houve deliberação final. Isto significa defender a perspectiva de um mero comprometimento simbólico, por parte dos políticos, com o processo decisório. Ou seja, o candidato eleito deve poder mostrar serviço uma vez feito parlamentar. A apresentação de propostas de leis sinalizaria nessa direção, independentemente dos resultados alcançados.

Embora esta linha de pesquisa seja realista, uma vez confirmada, apontaria para uma conexão eleitoral baseada em ‘propostas-bandeiras’, isto é, para uma negação (na teoria e na prática) de si mesma, já que a conexão, no caso, viria a se realizar por meio da distribuição de benefícios simbólicos e não reais (RICCI, 2003, p. 725).

Ricci critica o poder explicativo da conexão eleitoral em relação ao comportamento legislativo, após constatar a ausência de comprovação da lógica particularista em sua análise. Contudo, cabe retomar a contribuição de Carvalho (2003), quando afirma que o particularismo somente é capaz de explicar o comportamento de uma parcela dos deputados eleitos. Além do mais, a distribuição de benefícios simbólicos não se opõe à importância da conexão eleitoral. Ressalte-se que uma das atividades elencadas por Mayhew (1974) para engajar o eleitorado é a *position taking* (tomada de posição), em que ainda que não se obtenha ganhos diretos, o eleitor reconhece que os interesses de seu representante se assemelham aos seus. Caso as proposições apresentadas durante a legislatura influenciem a reeleição, a conexão eleitoral acontece na teoria e na prática. Se, como apontou Ricci (2003), o custo de se aprovar um projeto no Congresso é oneroso para um deputado, o custo de apresentá-lo é quase nulo, ainda mais, tendo-se em perspectiva o possível retorno eleitoral.

Referindo-se aos resultados das pesquisas que indicaram a predominância de projetos de lei de abrangência nacional, Carvalho (2003) questionou a ideia de se estilizar a produção legislativa do Congresso brasileiro em um só perfil. Para o autor, a diversidade de origens geográficas-eleitorais dos deputados geraria incentivos distintos à atuação. Os projetos de lei foram classificados segundo sua abrangência, nacional ou subnacional (regional, estadual e municipal). Os resultados, semelhantes aos de Amorim Neto e Santos (2003), demonstraram correlação entre a preferência de apresentação de projetos de lei de abrangência nacional e deputados com votação não-dominante. O autor concluiu que “projetos de lei são mais valorizados e utilizados como meios de tomada de posição do que como instrumentos de dotados de finalidade distributiva” (CARVALHO, 2003, p.185) e tem mais engajamento entre deputados com votação não-dominante, comprovando hipótese de conexão eleitoral. Por outro lado, apontou que deputados com votação dominante tendem a apresentar menos projetos, buscando outros instrumentos de atividade parlamentar que se convertam em ganhos particularistas, a exemplo de emendas orçamentárias. Se de um lado identificou o impacto independente da origem eleitoral, de outro, encontrou correlação positiva ao analisar o estudo do impacto dos partidos de cada deputado sobre a apresentação de projetos, demonstrando a coexistência de incentivos da arena legislativa (vertente partidária) e a arena eleitoral sobre o comportamento legislativo.

Também sob a perspectiva da conexão eleitoral, Cervi (2009) analisou a produção legislativa individual dos deputados estaduais do Paraná da 14ª Legislatura, entre 1999 e 2002, para avaliar sua influência no desempenho daqueles que se candidataram à reeleição no final do período. O objetivo era encontrar na atuação individual do parlamentar a justificativa para seu sucesso eleitoral. Para o autor, a origem da relação entre representante e representado durante o mandato se apresentaria nos projetos de lei e mensagens de autoria do parlamentar. As proposições foram classificadas por abrangência social (individual, segmentado e geral) e por tipo (utilidade pública, homenagem e autorizatório). Entre os resultados, foi identificada relação entre a estratégia individual de atuação na arena legislativa e o desempenho na arena eleitoral. Deputados que apresentaram principalmente projetos segmentados ou regionais apresentaram votação mais concentrada, enquanto deputados que focaram em projetos de abrangência estadual, obtiveram votação dispersa. Os resultados apontaram ainda forte correlação entre os deputados que obtiveram votações concentradas e sucesso na reeleição.

Na mesma temática, Lago utilizou a classificação “Projetos de Lei de cunho Concentrado – PLC” e “Projetos de Lei de cunho Difuso – PLD” (LAGO, 2010, p. 248) para analisar as proposições apresentadas por deputados federais dos Estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, no período de 1998 a 2006. O autor encontrou correlação estatisticamente pouco relevante entre os perfis de votação dos deputados da região Sul e a preferência por apresentar algum tipo de proposição, observando que fatores internos à organização da Câmara dos Deputados podem ter minimizados a tendência distributiva proveniente da arena eleitoral.

Vitolo (2020) analisou as proposições apresentadas entre 2007 e 2014, relativas a políticas de saúde, em estudo sobre as relações entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Um diferencial foi ter realizado extensa revisão de literatura sobre as metodologias adotadas para classificar as proposições. Entre metodologias que enfatizaram o alcance das políticas ou que priorizaram o grau de conflito imposto na arena, a autora optou por uma metodologia que combinasse essas duas dimensões, proposta por Mendéz (1993) em *La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas*<sup>2</sup>. A finalidade da classificação nessa metodologia é informar se as políticas distribuem custos ou benefícios, ao mesmo tempo em que evidenciam se são concentradas ou difusas. Sendo assim, as proposições foram classificadas em quatro categorias: distributivas, redistributivas, regulatórias e

---

<sup>2</sup> Essa metodologia foi desenvolvida combinando-se a tipologia de Lowi (1964) com a tipologia de Wilson (1973, apud MENDÉZ, 1993). Para mais informações sobre sua construção, ver Mendéz (1993) e Vitolo (2020).



majoritárias. As políticas distributivas ocorrem quando benefícios são ofertados a um grupo identificável da população e os custos são diluídos entre toda a sociedade. As redistributivas ocorrem quando benefícios são ofertados a um grupo identificável e os custos são impostos a outro grupo também identificável. As regulatórias ocorrem quando custos são impostos a um grupo identificável, em favor de benefícios diluídos entre toda a sociedade. Por fim, as majoritárias ocorrem quando são ofertados benefícios para toda a sociedade a um custo imposto igualmente a toda a sociedade (VITOLLO, 2020). A autora incluiu a categoria mista, quando dois tipos de políticas estavam combinados. Os resultados da análise demonstraram a preferência dos parlamentares pela apresentação de políticas distributivistas, embora tenha sido identificada uma proporção relevante das demais políticas.

Esses achados revelam o apreço parlamentar pela iniciação de políticas com benefícios concentrados, que poderia ser justificado pela necessidade de angariar apoio de segmentos específicos, tendo como foco a reeleição (conexão eleitoral). Entretanto, a opção por políticas com custos concentrados e benefícios difusos (políticas regulatórias) pode ser explicada pelo que chamamos neste trabalho de conexão eleitoral ampliada, que revela a intenção parlamentar de satisfazer ‘preferências potenciais’ importantes em época de eleições, de defender valores compartilhados sobre políticas ideais para a sociedade e de construir um estereótipo que impacte na percepção do eleitorado sobre o desempenho do parlamentar (VITOLLO, 2020, p. 121).

Os resultados apontaram para uma possível ação legislativa decorrente de conexão eleitoral. Assim como Carvalho (2003), a autora considerou que há outros estímulos decorrentes da arena eleitoral, que motivam a atuação parlamentar, para além do clientelismo. Além de benefícios geográficos, a ação em favor de grupo de interesses, bem como a intenção de constituir-se como político ideal perante o eleitorado, poderiam ser outros condicionantes do comportamento legislativo relacionados a expectativas eleitorais.

Esses estudos, que abordaram a relação entre a produção legislativa e os padrões de distribuições de votos, evidenciam que a arena eleitoral pode ser utilizada como um dos elementos para compreender o comportamento legislativo brasileiro. Novos estudos podem colaborar para o entendimento das nuances da conexão eleitoral diante das peculiaridades dos sistemas eleitoral e legislativo brasileiros, particularmente no que diz respeito à Câmara dos Deputados.

### 3 DEPUTADAS FEDERAIS: OBSTÁCULOS À REPRESENTAÇÃO

Ao discutir o conceito de representação política, Pitkin (2006) descreveu a tensão entre representação e democracia. Enquanto a democracia se refere a um espaço onde todos decidiriam por todos conjuntamente, a representação pressupõe uma delegação de poder para que um pequeno segmento da sociedade decida por todos. Mas esse segmento deveria atender aos anseios de seus eleitores ou manter-se independente? Para a autora, esse debate acadêmico é infundável e permeado por diversas características institucionais: a relação entre os representantes na legislatura, existência de responsabilização, o papel dos partidos políticos, congruência entre interesses locais e nacionais, sistema eleitoral e forma de governo. Se de um lado, o paradoxo entre democracia e representação inviabiliza a existência de uma democracia perfeita, por outro, a representação permite que governos sejam democráticos em alguma medida. Nesse sentido, tanto mais democrática seria a representação quanto mais houvesse responsabilização sobre o agir dos representantes, em favor do vínculo a ideias que o político prometeu adotar.

Para Phillips (2001), a representação de ideias é insuficiente para garantir a qualidade da democracia, pois não se compromete com grupos tradicionalmente excluídos por gênero, etnia ou raça, mantendo-os à margem do processo decisório. A política de ideias carece e é desafiada pela política de presença. Seria necessário conceber que experiências e identidades constitutivas de diferentes tipos de grupos dificultam que suas demandas sejam satisfeitas, caso não estejam incluídos nas instâncias de tomada de decisão. Por exemplo, homens poderiam representar mulheres em decisões sobre questões em que haja concordância, mas ao se tratar de uma demanda sobre a representação feminina, seria legítima essa substituição? Para a autora, uma representação mais adequada seria composta por diferentes grupos sociais, combinando-se política de ideias e política de presença.

Em continuidade, Young (2006) propôs que a legitimidade democrática e a inclusão política na representação se viabilizam quando o contato entre representante e eleitor oscila entre a autorização para agir e a prestação de contas, incluindo o convencimento sobre a adequação de suas ações. Tanto melhor será a representação, quanto maior for a conexão entre eleitores e representantes. A representação pode acontecer em termos de representação de interesses, opiniões ou perspectiva. Os interesses são os meios necessários para que os indivíduos obtenham os fins a que almejam. As opiniões são os princípios, valores e prioridades que condicionam o juízo político dos indivíduos, remetendo à política de ideias de Phillips

(2001). A perspectiva refere-se a estruturas sociais que posicionam diversos indivíduos de forma similar, independentemente de interesses ou opiniões. Por exemplo, tomando-se como referência a perspectiva de gênero, apesar de inúmeras divergências entre si, mulheres compartilhariam experiências, histórias e compreensão social a partir do local estruturante que ocupam na sociedade. As perspectivas sociais geralmente definem as prioridades políticas de um conjunto de representantes, gerando a necessidade de que seja um grupo composto de diferentes perspectivas. O objetivo não seria constituir uma representação a partir de várias unidades identitárias, mas ser um instrumento de inclusão política dos grupos sub-representados nas instâncias de tomada de decisão.

Dado que a preponderância de homens se perpetua nos espaços de tomada de decisão, não é por acaso que as instituições políticas não são permeadas por mudanças estruturais capazes de romper com os padrões históricos da divisão sexual do trabalho, em que os homens estariam destinados à esfera pública, sobretudo questões econômicas e políticas, enquanto as mulheres se ocupariam da esfera privada, dedicando-se a questões domésticas e ao cuidado da família (OKIN, 2008). Essa divisão impõe impasses à participação política das mulheres por corresponder a distribuição desigual de recursos, como tempo e renda. Menores chances de ocupar posições no debate político e dar expressão às suas perspectivas se refletem em uma menor possibilidade de influenciar decisões e obter normas que as afetem diretamente (BIROLI, 2018). Para Phillips (2001), apenas intervenções deliberadas seriam capazes de promover alguma ruptura que constitua uma transformação social de longo prazo. Recorde-se que todo o processo de conquista dos direitos políticos das mulheres, no Brasil, foi permeado pelo combate à naturalização de sua exclusão. Por exemplo, o sufrágio universal, instituído em 1891, não as incluía (LIMONGI; OLIVEIRA; SCHIMIT, 2019).

### 3.1 SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Historicamente, as mulheres foram excluídas da função política e precisaram conquistar seu direito de ingresso na esfera pública. Quase um século após a primeira mulher ter sido eleita deputada federal, em 1934, a participação feminina não teve uma trajetória crescente a ponto de refletir a composição demográfica do país. Em um país, em que as mulheres representam 52,5% da população e 52% do eleitorado brasileiro (BRASIL, 2018a; IBGE, 2018), somente em 2018, pela primeira vez, as mulheres preencheram 15% das vagas, totalizando 77 eleitas entre 513 parlamentares. Analisando-se o cenário internacional, o país

esta aquém da média mundial, ocupando a 143ª posição entre 192 países. Segundo dados da *Inter-Parliamentary Union* (2021), a média mundial de ocupação por mulheres em países unicamerais ou com câmaras baixas é de 24,8%. Biroli (2018) apresenta dois fatores principais como obstáculos ao ingresso de mulheres em cargos políticos: tempo livre e renda. A divisão sexual do trabalho doméstico faz com que mulheres acumulem atividades domésticas e de cuidado com suas atividades profissionais, dispendo de pouco tempo para se engajar em atividades políticas. Quanto à renda, dispõem de menos apoio partidário no que diz respeito ao financiamento de campanha, recebendo menos recursos que os homens (SACCHET, 2012; SPECK; SACCHET; SANTOS, 2012). Embora o problema da sub-representação não seja apenas numérico, esse dado evidencia a ausência de autonomia e participação equitativa das mulheres nos processos decisórios responsáveis por estabelecer as regras que condicionam suas próprias vidas. O aumento da presença de mulheres é fundamental para o uso democrático das instituições como instrumentos de “elaboração de políticas públicas de enfrentamento das hierarquias e desigualdades de sexo e gênero em diferentes esferas do mundo social” (VOGEL, 2019, p. 4).

Algumas mudanças institucionais foram implementadas, no intuito de propiciar uma competição menos desigual. Dois marcos normativos se destacam neste processo: a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, que instituiu cotas de, no mínimo, 30% para as candidaturas do sexo feminino (BRASIL, 1997); e a Resolução 23.575, de 28 de junho de 2018 (BRASIL, 2018b), do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que determinou aos Partidos Políticos a destinação mínima de 30% do montante do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário para aplicação nas campanhas de suas candidatas. Soma-se a esses marcos, o estabelecimento de tetos financeiros para campanhas definidos na reforma eleitoral instituída pela Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017 (BRASIL, 2017a). É de se esperar que o aumento de 51 deputadas eleitas em 2014 para 77 eleitas em 2018 tenha sido influenciado por essas alterações normativas. Analisando o impacto desses normativos, Vogel (2019) observou que a reserva de cotas para candidaturas femininas não alterou de forma importante a sub-representação das mulheres no Poder Legislativo, no entanto, a destinação mínima de recursos e, outros elementos, como componentes sociais, merecem estudos mais aprofundados.

Superados os obstáculos relativos ao ingresso de mulheres na vida política, novos obstáculos são impostos após o sucesso eleitoral, dificultando uma efetiva inclusão na arena política. A sub-representação feminina na Câmara dos Deputados também é observada na baixa

participação em espaços institucionais responsáveis por definir a agenda política dentro do presidencialismo de coalizão (PERLIN, 2019), cujo êxito dependeria de duas variáveis: os poderes legislativos do Presidente e a organização do trabalho dos parlamentares (LIMONGI; FIGUEIREDO, 1998). Se de um lado a amplitude dos poderes constitucionais do Presidente é decisiva na elaboração da agenda do Poder Legislativo, de outro, os membros da Mesa, os presidentes de comissões e as lideranças partidárias são fundamentais para viabilizar a agenda política proposta pelo Executivo no Congresso. Ocorre que a ocupação desses cargos estratégicos é predominantemente masculina. De 1989 a 2020, apenas quatro mulheres foram eleitas para cargos titulares na Mesa da Câmara, frente a 108 homens (MARQUES; LIMA, 2018). Nas comissões permanentes, de 1934 a 2016, as mulheres presidiram apenas 41 comissões, número ínfimo considerando que, atualmente, há 25 comissões permanentes em funcionamento a cada sessão legislativa (PERLIN, 2019). Esses dados demonstram o predomínio do protagonismo político de homens e a dificuldade de as mulheres adentrarem nos espaços de definição da agenda política, ficando à margem dos principais processos decisórios.

### 3.2 ATUAÇÃO LEGISLATIVA E A DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO

Pesquisas sobre a atuação legislativa de deputadas na Câmara dos Deputados demonstraram a influência da divisão sexual do trabalho no comportamento parlamentar (ANDRADE, 2013; BIROLI, 2016; MARQUES; LIMA, 2018; PERLIN, 2019). Em levantamento comparando a atuação de deputados e deputadas na 52ª legislatura, Andrade (2013) observou que atuaram predominantemente em campos temáticos diferentes, sendo baixo o número de mulheres que trataram de temas políticos-legais e econômicos em relação aos homens. Essa diferença por si só não seria um problema, segundo a autora, entretanto, tradicionalmente há uma hierarquia que situa assuntos políticos-legais e econômicos como mais relevantes que assuntos afetos à temática social. Ainda que essa hierarquização seja fruto de uma construção histórica que pode ser questionada, torna-se importante para elucidar as relações de poder entre homens e mulheres dentro do Congresso. Embora, no âmbito das relações privadas, tenha ocorrido mudanças sociais nas relações entre os sexos, marcadas, principalmente, pela inserção da mulher no mercado de trabalho, essas mudanças não são suficientes para alterar a forma como os papéis de gênero são percebidos culturalmente. Observa-se na Câmara dos Deputados, o reflexo das relações privadas nas relações públicas.

Para compreender as diferenças entre o comportamento legislativo de deputadas e deputados, Miguel e Feitosa (2009), utilizaram categorias tradicionais da ciência política estadunidense, que classificam os assuntos tratados no parlamento como *hard politics*, *middle politics*, *soft politics* e questões irrelevantes e outros, para estudar os discursos parlamentares no âmbito da Câmara dos Deputados:

Por *hard politics* considera-se o núcleo do processo político, em especial o exercício do poder de Estado e a gestão da economia; *soft politics*, assuntos mais voltados para o social; *middle politics*, temas que permitiam abordagens mistas, como ‘previdência social’, que inclui tanto preocupações com os pensionistas quanto com as contas públicas; ‘questões irrelevantes’, itens que não interferem nos objetivos da pesquisa, categoria que incorpora sobretudo as homenagens prestadas em plenário (a municipalidades, a instituições públicas ou da sociedade civil, a personalidades), muito frequentes nos pronunciamentos; e ‘outros’, temas dispersos, com baixa frequência de observação, que não puderam ser enquadrados em nenhuma das categorias principais (MIGUEL; FEITOSA, 2009, p. 207).

Essa classificação reflete os papéis de gênero culturalmente constituídos no âmbito das relações privadas, em que assuntos afetos à política e à economia, considerados como *hard politics*, seriam mais afetos aos homens, e assuntos sociais, como educação, saúde e cuidado, considerados como *soft politics*, seriam mais afetos às mulheres. Os autores constataram que a ação política feminina nos discursos, de fato, priorizou os temas *soft* e, à medida que as mulheres ganharam mais capital político, alcançando mais visibilidade e prestígio dentro da instituição, migraram para temas *hard*, tradicionalmente presentes na ação política masculina.

Os mecanismos de socialização de gênero ocupam uma posição central na conformação das práticas políticas femininas. A associação entre as mulheres e a esfera doméstica, com a consequente afirmação do espaço público como território exclusivo dos homens, permanece atuante mesmo quando elas rompem as barreiras e ingressam no campo da política. Os dados mostram que as mulheres na política optam por temáticas afins a seu papel tradicional - e que essa opção reforça sua posição de menor destaque dentro do campo político. [...]

Não se trata, evidentemente, de afirmar que os temas ‘masculinos’ são de fato os mais importantes. É possível mesmo postular o contrário. O relevante, aqui, é perceber que a associação dominante entre temas e gênero trabalha contra a ascensão das mulheres às posições centrais do exercício do poder - um processo complexo, no qual, ao mesmo tempo que os deputados homens se beneficiam com o prestígio de suas áreas temáticas preferidas, concedem prestígio a essas mesmas áreas, tornando-as ‘masculinas’ (MIGUEL; FEITOSA, 2009, p. 216-217).

Os resultados apontaram para a dificuldade de as mulheres se associarem aos temas de maior prestígio dentro da Câmara e, assim, ocuparem locais mais estratégicos na definição da agenda política. Destacou-se o fato de que para obter ocupar lugares mais estratégicos e ganhar evidência, as mulheres precisam adequar-se e apropriar-se da temática *hard*, considerada própria de homens.

Utilizando a mesma classificação, Marques e Lima (2018) buscaram identificar a presença da divisão sexual do trabalho legislativo, analisando comparativamente a participação de homens e mulheres nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados e na produção legislativa brasileira em relação a dois temas, infância e tributação. Os autores observaram que os mandatos de deputadas em comissões permanentes concentraram-se em comissões classificadas como de assuntos *soft*, enquanto os mandatos de homens concentraram-se em comissões classificadas como *hard*. Considerando os assuntos infância e tributação, foi observada uma maior atuação de deputadas nos projetos relacionados à infância e de deputados nos projetos de tributação. Os resultados apontaram, inclusive, para as dificuldades de as mulheres atuarem em temas *hard*, sendo privadas, por exemplo, da relatoria desses temas.

Na Câmara dos Deputados, as mulheres têm mais especialização em *soft politics*, é fato que os dados aqui apresentados apontam. Analisando as comissões do ponto de vista informacional, as deputadas acrescentam bastante ao processo legislativo quando alocadas nessas comissões. Não poderia deixar de ser diferente, já que são socializadas para se preocuparem com o cuidado durante toda a vida. Todavia, isso não significa que devam ser excluídas de outras áreas temáticas do Parlamento, sobretudo em altos cargos, tampouco que sua eficiência em legislar sobre temas relacionados ao cuidado são produtos naturais delas mesmas. A questão, portanto, não é a atuação em um tema específico, mas seu baixo status justamente por ser entendido como menos importante por ser ‘feminino’ e a ausência das mulheres (de seus interesses e de seus pontos de vista) nas decisões sobre temas considerados de primeira ordem, o que é um problema clássico levantado pela crítica feminista no âmbito das teorias da representação política [...] (MARQUES; LIMA, 2018, p. 122).

Se de um lado, há a contribuição das deputadas nos temas em que estariam mais informadas socialmente, por outro, seu afastamento dos temas *hard*, aos quais são atribuídos maior relevância dentro do jogo político, as distancias dos processos de formulação da agenda, mantendo-as numa condição de sub-representação e de marginalidade no debate público, na construção de normas e na definição de políticas públicas (BIROLI, 2016).

Conforme citado anteriormente, Perlin (2019) apontou que apenas 41 comissões permanentes, de 1934 a 2016, foram presididas por mulheres, sendo que em 63,5% das vezes

presidiram comissões classificadas como *soft*. Verificou, também, que das 79 comissões especiais em funcionamento ao final de 2016, apenas cinco eram presididas por mulheres, sendo apenas uma classificada como *hard*. Esses dados demonstram novamente como a atuação parlamentar feminina se concentra na temática *soft*, bem como a dificuldade para adentrarem à temática *hard*. Para a autora, esses fatores contribuem para a exclusão das mulheres do processo de construção das agendas políticas consideradas mais importantes pelo governo:

O parlamento reproduz as diferenças de gênero da sociedade, circunscrevendo as parlamentares aos espaços menos estratégicos para o processo decisório. As mulheres encontram, na política, outro teto de vidro, similar ao encontrado no ambiente profissional. A elas é permitida a participação no processo político do ponto de vista formal, mas, de fato, elas não alcançam os espaços nos quais as negociações políticas envolvem um capital político mais caro e maior influência. Assim, ficam excluídas das negociações com o governo que envolvem alto custo, não tendo similar acesso aos possíveis benefícios que uma gestão de coalizão ou mesmo uma barganha de agenda permitem (PERLIN, 2019, p. 473).

Esses estudos demonstram como a sub-representação não se restringe apenas ao problema numérico. Uma vez presentes na Câmara dos Deputados, encontram dificuldades para ter igual capacidade de influência dos homens na agenda política. Ações afirmativas, dentro e fora do Parlamento, que favoreçam uma maior participação numérica e efetiva, que não ocorrerá naturalmente, podem ser a chave para que mulheres consigam ocupar mais lugares estratégicos dentro da conformação de poder da instituição, deixando de permanecer associadas apenas a temas considerados de segunda importância (PHILLIPS, 2001; PERLIN, 2019).

Aqui, revela-se importante questionar sobre qual a importância das temáticas sociais para seu eleitorado. Se de um lado, dentro da instituição, esse fato pode significar estar associada a temáticas de segundo plano e deter baixo capital político para assegurar os interesses de seus eleitores, por outro lado, pode ser que o eleitorado espere que as mulheres atuem em temáticas de *soft politics*. Nesse caso, não seria a atuação parlamentar de deputadas também um elemento da conexão eleitoral?

É possível que a prevalência de atuação legislativa de deputadas em temas de *soft politics* decorra de sua percepção sobre as preferências eleitorais, que podem ser antecipadas com o objetivo de obter futuros ganhos eleitorais (LEMONS, 2001). O que não justifica, por si, a exclusão do acesso de deputadas à atuação em temas de *hard politics*. Ainda que o eleitorado tenha uma percepção diferente sobre a importância desses temas no momento de determinar



seu voto, é o acesso a temas *hard*, predominante conduzido por homens, que permite ao parlamentar ganhar de capital político para influenciar nos processos de formulação da agenda, dentro do presidencialismo de coalizão.

Os estudos sobre a atuação legislativa de deputadas, sob o enfoque da sub-representação e da divisão sexual do trabalho, são importantes para compreender as distorções presentes na distribuição de poder político dentro da Câmara e evidenciam como o ingresso das deputadas na instituição não representa automaticamente sua inserção em espaços relevantes e em condições de igualdade com homens. Compreendeu-se que essas transformações não acontecerão de forma natural, demandando-se ações que alterem a estrutura de distribuição de recursos políticos atual (PHILLIPS, 2001; PERLIN, 2019). Para melhor determinar quais ações são necessárias importa conhecer as diferentes nuances do comportamento legislativo.

De forma a enriquecer o debate acadêmico, esse estudo propôs-se a analisar o comportamento das deputadas sob o enfoque da conexão eleitoral, trazendo ao debate outras condicionantes das ações políticas de deputadas. Dessa forma, conduziu-se um levantamento sobre a atuação legislativa das deputadas da 55ª legislatura, última completa, incluindo os dados referentes à eleição que compôs seu colegiado, bem como à eleição imediatamente subsequente. O objetivo foi compreender se há conexão eleitoral no comportamento legislativo de deputadas federais, analisando-se proposições e discursos apresentados no período. Pretendeu-se identificar se há reflexo das diferentes origens geográficas-eleitorais nesses instrumentos de atuação parlamentar.

#### **4 DEPUTADAS FEDERAIS: COMO SE ELEGEM? OS PADRÕES GEOGRÁFICOS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS EM DEPUTADAS FEDERAIS NA 55ª LEGISLATURA**

O pressuposto para a existência de conexão eleitoral é que governos ou agentes políticos têm como objetivo à reeleição e, por isso, buscam atender aos interesses de seu eleitorado. Nesse sentido, cabe esclarecer inicialmente que essa lógica parece se sustentar entre as 51 deputadas da 55ª legislatura. Em 2018, 43 se candidataram à reeleição, quatro se candidataram ao Senado Federal, duas a cargos no Poder Executivo, uma já ocupava o cargo de Prefeita e apenas uma não se candidatou à reeleição ou qualquer outro cargo eletivo. Os dados sugerem que as deputadas agem tendo ao horizonte a continuidade de sua carreira política.

Neste estudo, foi adotado o conceito de conexão eleitoral, ampliado de uma versão estritamente distributivista para uma versão multifacetada, conforme evolução proposta por Carvalho (2003). Sendo assim, analisaram-se diferentes aspectos da atuação legislativa sob a perspectiva do padrão de distribuição de votos de cada deputada. Conforme classificação proposta por Ames (2003), as deputadas foram categorizadas por padrões de concentração e dominância e pela combinação desses padrões. Deputadas com os padrões concentrado/dominante e fragmentado/dominante tenderiam a se comportar de forma mais distributivista, buscando obter benefícios concentrados para suas bases eleitorais e personalizando seu mandato, em detrimento de seu partido. Deputadas com os padrões concentrado/não-dominante e fragmentado/não-dominante tenderiam a defender posições ideológicas ou universalistas, tanto em discursos, como em proposições, priorizando políticas com benefícios dispersos.

##### **4.1 PADRÕES DE CONCENTRAÇÃO DE VOTOS**

O padrão de concentração de votos se refere a como os votos são distribuídos na dimensão horizontal entre os municípios. Conforme a metodologia proposta por Carvalho (2003), deputados com concentração alta concentram, em média, 65% do total de seus votos em único município e 85% nos dez primeiros municípios em que obtiveram o maior número de votos. Deputados com concentração média recebem, em média, 40% do total de seus votos em único município e acumulam 85% dos votos nos dez primeiros municípios. Deputados com

dispersão média recebem no máximo 30% do total de seus votos em único município e 60% nos dez primeiros. Por fim, deputados com dispersão alta obtêm, em média, 15% dos votos no município em que são mais votados e até 50% nos dez primeiros municípios.

Realizando-se o recorte de gênero, verifica-se como os votos das candidatas eleitas na 55ª legislatura se distribuíram<sup>3</sup>, em relação à dimensão horizontal.

Tabela 1 - Padrão de concentração de votos dos deputados eleitos em 2014

	<b>Concentração Alta</b>	<b>Concentração Média</b>	<b>Dispersão Média</b>	<b>Dispersão Alta</b>
DEPUTADAS	40%	14%	32%	14%
DEPUTADOS	20%	13%	13%	54%
TOTAL	22%	13%	13%	52%

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados de Ferreira (2020).

54% das deputadas obtiveram o padrão concentrado (concentração média ou alta), enquanto 46% das deputadas obtiveram o padrão fragmentado (dispersão média ou alta). Comparando com os perfis obtidos pelo conjunto total de deputados e deputadas, observa-se uma diferença contundente em sua distribuição, uma vez que 35% obtiveram o padrão concentrado e 65% obtiveram o padrão fragmentado. Quando se desagregam os dados, observando a distribuição dos deputados, a disparidade torna-se mais evidente, conforme pode ser observado na Tabela 1. Apenas 14% das mulheres apresentaram padrão de dispersão alta frente a 54% apresentados pelos homens.

Para verificar se houve estabilidade temporal nos padrões encontrados, foram identificados os padrões de concentração de votos das deputadas federais eleitas em 2018.

<sup>3</sup> Todos os dados de padrões de distribuições de votos foram obtidos a partir do Banco de Dados, de uso restrito, fornecido por Vinicius Augusto Sacramento Ferreira, mestre em Poder Legislativo pelo CEFOR. O banco de dados foi construído utilizando a metodologia utilizada por Carvalho (2003). Devido a inexistência de municípios no Distrito Federal, deputados eleitos por essa unidade da federação foram excluídos de toda a análise.

Tabela 2 - Padrão de concentração de votos das deputadas eleitas em 2018

	<b>Concentração Alta</b>	<b>Concentração Média</b>	<b>Dispersão Média</b>	<b>Dispersão Alta</b>
DEPUTADAS	29%	22%	13%	36%
DEPUTADOS	17%	12%	11%	60%
TOTAL	19%	13%	11%	57%

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados de Ferreira (2020).

Verificou-se, inicialmente, que houve um declínio percentual nas votações com alta concentração entre mulheres, de 40%, em 2014, para 29%, em 2018. As votações com padrão concentrado (concentração média ou alta) das deputadas sofreram um declínio de 54% para 51%. Permaneceu sobressaltado o contraste deste dado quando comparado ao índice de 29% de votações concentradas obtido pelos homens eleitos.

Ao realizar essa análise para o total de deputados federais eleitos em 1994 e 1998, Carvalho (2003) encontrou resultados semelhantes para os dois anos, sugerindo que haveria estabilidade nos padrões de concentração de votos encontrados nacionalmente. Em 1994, 46% do total de representantes foram eleitos com votação concentrada e 54% com votação fragmentada. Em 1998, 47% do total de representantes foram eleitos com votação concentrada e 53% com votação fragmentada. Ferreira (2020b), no entanto, ao analisar as eleições de 2014 e 2018, verificou que a estabilidade não foi mantida. O autor constatou que houve predomínio do padrão de votação fragmentada, no percentual de 65% e 68% para os anos de 2014 e 2018, respectivamente, sugerindo que fatores como o aumento na competição política e a facilidade de se realizar campanhas virtuais podem ter impactado a ampliação das bases eleitorais.

Observamos, contudo, que os dados segregados por sexo podem apontar para a dificuldade de as candidatas ampliarem suas bases eleitorais, como fizeram os deputados homens ao longo dos últimos 20 anos. Se de um lado, as distribuições de concentração de votos podem refletir a diferença no perfil entre homens e mulheres eleitos, indicando que elas provêm de redutos eleitorais maiores (capitais) ou de municípios distritalizáveis, ou que seus votos provêm de setores específicos do eleitorado, dispersos geograficamente, por outro lado, considerando os estudos sobre dificuldade estruturais para realizar suas campanhas, como baixos suporte do partido e financiamento de campanha (SACCHET, 2012; SPECK; SACCHET; SANTOS, 2012), podem apontar para as barreiras a sua permeabilidade em mais redutos eleitorais, como fizeram os homens.

## 4.2 PADRÕES DE DOMINÂNCIA DE VOTOS

O padrão de dominância diz respeito à dimensão vertical da distribuição de votos. Conforme exposto anteriormente, seu objetivo é apontar qual a dominância de um deputado nos municípios em que obteve votação. De acordo com a metodologia proposta por Carvalho (2003), após obter-se o índice de dominância, os deputados foram distribuídos em quatro faixas: sem dominância, baixa dominância, dominância média e dominância alta.

Tabela 3 - Padrão de dominância de votos de deputados eleitos em 2014

	<b>Dominância Alta</b>	<b>Dominância Média</b>	<b>Baixa Dominância</b>	<b>Sem Dominância</b>
DEPUTADAS	8%	30%	36%	26%
DEPUTADOS	18%	32%	30%	20%
TOTAL	20%	31%	31%	17%

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados de Ferreira (2020).

De acordo com a Tabela 3, 38% das deputadas obtiveram votação dominante (dominância alta ou média), enquanto 62% obtiveram votação não-dominante (baixa dominância ou sem dominância). Considerando-se os homens eleitos, os percentuais alteram-se para 50%, cada. Analisando-se os dados desagregados, a diferença da distribuição de votos entre mulheres e homens destacou-se justamente nas categorias mais extremas. Há uma diferença expressiva entre os percentuais de alta dominância e sem dominância obtidos pelos dois sexos. Se perfis não-dominantes são mais frequentes em mercados mais competitivos, como grandes cidades e polos urbanos (CARVALHO, 2003), pode-se supor que é desse nicho que provém a maior parte das mulheres eleitas. Supomos, ainda, que a maior parte da atuação legislativa das deputadas não será permeada pela lógica do localismo, dada a dificuldade de reivindicar créditos por benefícios concentrados em seus redutos eleitorais.

Tabela 4 - Padrão de dominância de votos de deputados eleitos em 2018

	<b>Dominância Alta</b>	<b>Dominância Média</b>	<b>Baixa Dominância</b>	<b>Sem Dominância</b>
DEPUTADAS	11%	14%	44%	25%
DEPUTADOS	16%	32%	35%	17%
TOTAL	15%	30%	37%	18%

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados de Ferreira (2020).

Analisar os dados de 2018 foi relevante para verificar se houve estabilidade nos padrões de dominância apresentados. Os dados desagregados indicam mudanças substanciais nas votações com dominância alta, média e baixa entre as mulheres, em relação a 2014, aumentando a prevalência do padrão não-dominante entre deputadas eleitas. Em relação aos homens, o padrão mais usual também se tornou o não-dominante. Como, ao se analisar os perfis de concentração de votos, ficou demonstrado com a maior dispersão de votos que houve ampliação das bases eleitorais com maior permeabilidade em novos redutos, é coerente que a dominância tenha sofrido uma queda, visto que há maior competitividade política nos redutos eleitorais.

#### 4.3 INTERSEÇÃO DOS PADRÕES DE CONCENTRAÇÃO/DOMINÂNCIA

Ao se associar os padrões de concentração e dominância, obtidos nas eleições de 2014 por homens e mulheres eleitos, foram encontrados os seguintes resultados, conforme Tabela 5.

Tabela 5 - Padrões de distribuição de votos das deputadas eleitas em 2014

	<b>Fragmentado/ não-dominante</b>	<b>Fragmentado/ dominante</b>	<b>Concentrado/ não- dominante</b>	<b>Concentrado/ dominante</b>
DEPUTADAS	24%	22%	38%	16%
DEPUTADOS	28%	39%	22%	11%
513 ELEITOS	28%	37%	23%	12%

Fonte: Elaboração própria a partir do banco de dados de Ferreira (2020).

Uma vez que os quatros padrões de distribuições de votos foram observados entre os membros eleitos em 2014, espera-se que tenha existido estímulo para que atuassem de formas diversas, cada qual mais orientado para seu modelo de conexão eleitoral. Interessante notar que os maiores percentuais obtidos por homens e mulheres foram em padrões diametralmente opostos. 38% das mulheres eleitas apresentaram o padrão concentrado/ não-dominante, característico de representantes provenientes de grandes cidades e capitais. O segundo padrão mais frequente entre as mulheres foi o fragmentado/ não-dominante, relacionado a representantes de setores sociais disseminados pelo estado, como minorias, ou que já ocuparam outros cargos com alta visibilidade política. Nesses dois padrões, que somam 62% das deputadas, a natureza da conexão eleitoral desestimularia a lógica particularista e incentivaria à tomada de posição. Estariam essas representantes mais propensas a estarem associadas a temas e a serem ideologicamente orientadas (CARVALHO, 2003). Por sua vez, o padrão mais frequente entre os homens foi o fragmentado/ dominante, para o qual espera-se que haja estímulo para atividades particularistas e apresentação de projetos distributivistas, em que possam reivindicar créditos por benefícios distribuídos a suas bases eleitorais. Nota-se, por fim, a baixa frequência do padrão concentrado/ dominante entre deputados e deputadas, que se assemelharia ao perfil distritável, o qual Ames (2003) supôs prevalecer na Câmara dos Deputados, caracterizando-a como essencialmente paroquialista. Resta saber se houve influência dos padrões de distribuição de votos sobre a atuação legislativa das deputadas durante a 55ª legislatura.

## **5 ATUAÇÃO LEGISLATIVA DAS DEPUTADAS FEDERAIS NA 55ª LEGISLATURA**

### **5.1 PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS E REQUERIMENTOS**

As proposições são o instrumento que iniciam o processo legislativo, principal atividade da Câmara dos Deputados. As regras regimentais da Casa permitem a iniciativa individual de proposições, tornando-a elemento central na atuação legislativa de um parlamentar e fundamental para compreender o comportamento legislativo. O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) (BRASIL, 2020) traz a seguinte definição:

Art. 100. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara.  
§ 1º As proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle (BRASIL, 2020, p. 54).

Considerando a variedade de proposições, impôs-se um recorte para viabilizar a análise. Primeiro, cabe esclarecer que, em todos os casos, foram considerados como autor apenas o primeiro signatário da proposição, ainda que o regramento exija autoria coletiva para a tramitação do projeto, como é o caso das propostas de emenda à Constituição (PEC), que por exigência constitucional, necessitam ser apresentadas por um terço do total de deputados. O primeiro conjunto de análise está ligado à competência legiferante e será composto de projetos de lei em geral, incluindo PECs e projetos de lei ordinária ou complementar (PL). Adicionalmente, optou-se por incluir indicações (IND) neste conjunto, isto porque um número significativo de proposições refere-se a sugestões ao poder Executivo sobre matérias que os deputados gostariam de tratar, mas são de iniciativa privativa. Cabe citar a definição de indicação, estabelecida pelo RICD (BRASIL, 2020):

Art. 113. Indicação é a proposição através da qual o deputado:  
I - sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva;  
II - sugere a manifestação de uma ou mais Comissões acerca de determinado assunto, visando a elaboração de projeto sobre matéria de iniciativa da Câmara (BRASIL, 2020, p. 55-56).

O conjunto de deputadas eleitas em 2014 para a 55ª legislatura apresentou 1282 proposições, conforme pode ser observado na Tabela 6:



Tabela 6 - PECs, PLs e indicações apresentadas por deputadas na 55ª legislatura

<b>DEPUTADAS</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>UF</b>	<b>PEC</b>	<b>PL</b>	<b>IND</b>	<b>TOTAL</b>
Alice Portugal	PCdoB	BA	1	27	5	33
Ana Perugini	PT	SP		19	4	23
Benedita da Silva	PT	RJ		9		9
Bruna Furlan	PSDB	SP		7	34	41
Brunny	PR	MG		12	1	13
Carmen Zanotto	PPS	SC	1	32	13	46
Christiane de Souza Yared	PR	PR		24	1	25
Clarissa Garotinho	PROS	RJ	1	28	1	30
Conceição Sampaio	PSDB	AM		23	5	28
Cristiane Brasil	PTB	RJ	3	14	4	21
Dâmina Pereira	PODE	MG		10	2	12
Dulce Miranda	MDB	TO		12		12
Elcione Barbalho	MDB	PA		5	1	6
Eliziane Gama	PPS	MA		19	3	22
Flávia Moraes	PDT	GO	3	28	8	39
Geovania de Sá	PSDB	SC		22	3	25
Gorete Pereira	PR	CE	2	46	13	61
Iracema Portela	PP	PI		20	12	32
Jandira Feghali	PCdoB	RJ		14		14
Janete Capiberibe	PSB	AP	1	7	4	12
Jéssica Sales	MDB	AC		3		3
Jô Moraes	PCdoB	MG	1	15	4	20
Josi Nunes	PROS	TO		27	4	31
Jozi Araújo	PODE	AP		4		4
Júlia Marinho	PSC	PA		9	1	10

(continua)

(continuação)

Keiko Ota	PSB	SP		6	1	7
Leandre	PV	PR		29	29	58
Luciana Santos	PCdoB	PE		6		6
Luiza Erundina	PSOL	SP	1	9	2	12
Luizianne Lins	PT	CE		14		14
Magda Mofatto	PR	GO		2		2
Mara Gabrilli	PSDB	SP	1	24	61	86
Margarida Salomão	PT	MG		3	1	4
Maria do Rosário	PT	RS		14	1	15
Maria Helena	MDB	RR		6	11	17
Mariana Carvalho	PSDB	RO	2	123	3	128
Marinha Raupp	MDB	RO		5	66	71
Moema Gramacho	PT	BA		12	2	14
Professora Dorinha	DEM	TO		20	10	30
Professora Marcivania	PCdoB	AP	1	3		4
Raquel Muniz	PSD	MG	1	6	5	12
Rejane Dias	PT	PI	1	12	2	15
Renata Abreu	PODE	SP	10	55	5	70
Rosângela Gomes	PRB	RJ		14	33	47
Shéridan	PSDB	RR	2	24	3	29
Simone Morgado	MDB	PA		9		9
Soraya Santos	MDB	RJ	1	17		18
Tereza Cristina	DEM	MS		11		11
Tia Eron	PRB	BA	2	22	2	26
Zenaide Maia	PR	RN	1	4		5

TOTAL	36	886	360	1282
-------	----	-----	-----	------

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Sistema de Informações Legislativas (SILEG) (BRASIL, [2019b]).

O segundo conjunto, disposto na Tabela 7, é composto dos requerimentos de audiência pública (RAP) apresentados pelas deputadas em comissões permanentes na 55ª legislatura. Por definição (BRASIL, 2020), essas proposições foram escolhidas por serem instrumentos que aproximam os representantes e a sociedade civil.

Art. 255. Cada Comissão poderá realizar reunião de audiência pública com entidade da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, atinentes à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro ou a pedido de entidade interessada (BRASIL, 2020, p. 86).

Tabela 7 - Requerimentos de audiência pública apresentados por deputadas na 55ª Legislatura

<b>DEPUTADAS</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>UF</b>	<b>RAP</b>
Alice Portugal	PCdoB	BA	17
Ana Perugini	PT	SP	23
Benedita da Silva	PT	RJ	7
Bruna Furlan	PSDB	SP	9
Brunny	PR	MG	1
Carmen Zanotto	PPS	SC	72
Christiane de Souza Yared	PR	PR	14
Clarissa Garotinho	PROS	RJ	10
Conceição Sampaio	PSDB	AM	11
Cristiane Brasil	PTB	RJ	12
Dâmina Pereira	PODE	MG	5
Dulce Miranda	MDB	TO	3
Elcione Barbalho	MDB	PA	2
Eliziane Gama	PPS	MA	4
Flávia Morais	PDT	GO	89
Geovania de Sá	PSDB	SC	12
Gorete Pereira	PR	CE	11
Iracema Portela	PP	PI	0

(continua)

				(continuação)
Jandira Feghali	PCdoB	RJ	15	
Janete Capiberibe	PSB	AP	34	
Jéssica Sales	MDB	AC	0	
Jô Moraes	PCdoB	MG	26	
Josi Nunes	PROS	TO	5	
Jozi Araújo	PODE	AP	1	
Júlia Marinho	PSC	PA	18	
Keiko Ota	PSB	SP	11	
Leandre	PV	PR	33	
Luciana Santos	PCdoB	PE	0	
Luiza Erundina	PSOL	SP	30	
Luizianne Lins	PT	CE	17	
Magda Mofatto	PR	GO	4	
Mara Gabrielli	PSDB	SP	25	
Margarida Salomão	PT	MG	37	
Maria do Rosário	PT	RS	21	
Maria Helena	MDB	RR	12	
Mariana Carvalho	PSDB	RO	8	
Marinha Raupp	MDB	RO	38	
Moema Gramacho	PT	BA	12	
Professora Dorinha	DEM	TO	29	
Professora Marcivania	PCdoB	AP	4	
Raquel Muniz	PSD	MG	26	
Rejane Dias	PT	PI	2	
Renata Abreu	PODE	SP	0	
Rosangela Gomes	PRB	RJ	22	

(continua)

(continuação)			
Shéridan	PSDB	RR	13
Simone Morgado	MDB	PA	4
Soraya Santos	MDB	RJ	9
Tereza Cristina	DEM	MS	14
Tia Eron	PRB	BA	6
Zenaide Maia	PR	RN	9
<hr/>			
TOTAL			787
<hr/>			

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no SILEG (BRASIL, [2019b]).

## 5.2 DISCURSOS

Os discursos são importante instrumento para o exercício da atividade parlamentar. Durante o uso da palavra, os deputados podem defender projetos e interesses, mas também se comunicar com seus eleitores. Sobre o assunto, Miguel e Feitosa (2009) deram a seguinte contribuição:

O discurso parlamentar é voltado para uma multiplicidade de públicos. Ele é, em primeiro lugar, um momento do debate entre os pares, mas com frequência está dirigido também – ou mesmo precipuamente – para o público externo, seja ele a “opinião pública” em geral, seja um grupo específico. É quando o pronunciamento visa ser noticiado pela mídia comercial ou pela “Voz do Brasil”; atingir os ouvintes e espectadores dos órgãos da Casa, que transmitem as sessões ao vivo; ou mesmo ser divulgado pelo próprio parlamentar, por meio de sua mala direta. Cabe a cada deputada ou deputado definir qual é seu alvo (ou quais são os alvos) ao discursar. As temáticas que elegem indicam também as prioridades de seu mandato. Tais prioridades, porém, não nascem apenas de suas convicções ou inclinações; são determinadas de forma estratégica, tendo em vista as oportunidades abertas no campo e as chances de êxito na carreira política (MIGUEL; FEITOSA, 2009, p. 206-207).

Para analisá-los sob o enfoque da conexão eleitoral, foram selecionados os discursos proferidos pelas deputadas no Grande Expediente (GEX) das sessões plenárias, cujo quantitativo encontra-se na Tabela 8. Embora o RICD (BRASIL, 2020) preveja diversas hipóteses de uso da palavra, o discurso no Grande Expediente não depende de orientação de líder partidário e não está relacionado a uma matéria específica, podendo o representante escolher livremente o tema sobre o qual quer discursar.

Tabela 8 - Discursos proferidos no Grande Expediente (GEX) e total dos discursos proferidos nas sessões plenárias durante a 55ª Legislatura

<b>DEPUTADAS</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>UF</b>	<b>GEX</b>	<b>TOTAL</b>
Alice Portugal	PCdoB	BA	23	777
Ana Perugini	PT	SP	2	30
Benedita da Silva	PT	RJ	39	644
Bruna Furlan	PSDB	SP	2	102
Brunny	PR	MG	1	13
Carmen Zanotto	PPS	SC	18	570
Christiane de Souza Yared	PR	PR	8	57
Clarissa Garotinho	PROS	RJ	4	48
Conceição Sampaio	PSDB	AM	7	87
Cristiane Brasil	PTB	RJ	3	54
Dâmina Pereira	PODE	MG	6	37
Dulce Miranda	MDB	TO	1	9
Elcione Barbalho	MDB	PA	1	19
Eliziane Gama	PPS	MA	18	260
Flávia Morais	PDT	GO	3	56
Geovania de Sá	PSDB	SC	14	133
Gorete Pereira	PR	CE	5	89
Iracema Portela	PP	PI	9	333
Jandira Feghali	PCdoB	RJ	8	784
Janete Capiberibe	PSB	AP	30	395
Jéssica Sales	MDB	AC	0	4
Jô Moraes	PCdoB	MG	13	411
Josi Nunes	PROS	TO	12	123
Jozi Araújo	PODE	AP	2	42
Júlia Marinho	PSC	PA	6	57

(continua)

(continuação)

Keiko Ota	PSB	SP	15	127
Leandre	PV	PR	2	123
Luciana Santos	PCdoB	PE	2	149
Luiza Erundina	PSOL	SP	14	175
Luizianne Lins	PT	CE	2	27
Magda Mofatto	PR	GO	4	15
Mara Gabrielli	PSDB	SP	0	41
Margarida Salomão	PT	MG	3	39
Maria do Rosário	PT	RS	29	604
Maria Helena	MDB	RR	6	51
Mariana Carvalho	PSDB	RO	12	77
Marinha Raupp	MDB	RO	2	30
Moema Gramacho	PT	BA	32	229
Professora Dorinha	DEM	TO	5	97
Professora Marcivania	PCdoB	AP	2	64
Raquel Muniz	PSD	MG	13	329
Rejane Dias	PT	PI	2	12
Renata Abreu	PODE	SP	2	37
Rosangela Gomes	PRB	RJ	7	87
Shéridan	PSDB	RR	4	78
Simone Morgado	MDB	PA	0	10
Soraya Santos	MDB	RJ	11	232
Tereza Cristina	DEM	MS	1	49
Tia Eron	PRB	BA	4	117
Zenaide Maia	PR	RN	3	55
TOTAL			412	7988

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no SILEG (BRASIL, [2019b]).

Esse instrumento foi utilizado com frequência na 55ª Legislatura, como verificado na Tabela 8, demonstrando ser um momento oportuno em que a deputada teria autonomia para estabelecer uma conexão com seu eleitorado.

### 5.3 CATEGORIAS DE CLASSIFICAÇÃO PARA PROPOSIÇÕES E DISCURSOS

Retomando o principal pressuposto da conexão eleitoral, representantes objetivam reeleger-se e, para tanto, buscarão atender aos anseios de seus eleitores, desempenhando na arena legislativa atividades úteis para obter sucesso na arena eleitoral (MAYHEW, 1974). Para verificar se há reflexo dos padrões de distribuição de votos sobre a atuação legislativa, importa identificar, portanto, o que propõem as políticas decorrentes da ação legislativa e para quem. Para a análise das proposições e discursos apresentados pelas deputadas na 55ª legislatura<sup>4</sup>, quanto ao que propõem as políticas, optou-se por utilizar a metodologia proposta por Mendéz (1993), cuja classificação indica se estão sendo propostos custos ou benefícios, ao mesmo tempo em que informam se são concentrados ou difusos, sendo capaz de predizer o nível de conflito que provoca na arena política. Os custos e os benefícios não se restringem a medidas monetárias ou tangíveis, integrando qualquer percepção de ônus ou de satisfação, respectivamente, que possa ser reconhecida pelo eleitorado. São amplamente difusos quando se destinam a grande parte ou quase toda a população e estritamente concentrados quando se destinam a indivíduos específicos ou pequenos grupos organizados identificáveis (VITOLLO, 2020).

---

<sup>4</sup> Banco de dados da pesquisa disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1rcryhXH-xOCqfvIDdoRxG2GWq-FqgSLw/view?usp=sharing>.



Quadro 1 - O enfoque nas arenas políticas

		Benefícios	
		Concentrados	Dispersos
Custos	Dispersos	Arena Distributiva Jogadores na arena: Estado e ganhadores Tipo de jogo: Soma positiva (conflito baixo)	Arena Majoritária Jogadores na arena: Principalmente o Estado Tipo de jogo: Soma positiva (conflito baixo)
	Concentrados	Arena Redistributiva Jogadores na arena: Estado, ganhadores e perdedores Tipo de jogo: Soma zero (conflito alto)	Arena Regulatória Jogadores na arena: Estado, perdedores e ganhadores Tipo de jogo: Soma zero relativa (conflito intermediário)

Fonte: Mendéz (1993, p. 138, tradução nossa).

Conforme pode ser observado no Quadro 1, as políticas podem ser classificadas em quatro categorias: distributiva, redistributiva, majoritária e regulatória. Políticas distributivas são caracterizadas por benefícios concentrados e custos dispersos. Os destinatários das políticas podem ser indivíduos ou grupos, identificáveis a partir de sua localização geográfica, interesse ou posição social. Os custos, por sua vez, são tão dispersos entre a sociedade, que nenhum grupo é capaz de se perceber como parte perdedora da política e agir organizadamente. A dispersão dos custos induz o baixo nível de conflito nesse tipo de política, em que os principais atores são o Estado e os ganhadores. Nas políticas redistributivas, benefícios são concedidos a indivíduos ou grupos ao custo de ônus impostos a outros indivíduos ou grupos, igualmente identificáveis. Tanto os ganhadores como os perdedores estão presentes na arena política, o que implica um alto nível de conflito. Um exemplo seriam projetos de lei que pretendem conceder algum direito trabalhista, como adicional de insalubridade ou regulamentação de jornada, em que se oporão na arena empregadores e empregados. Espera-se uma menor frequência desse tipo de política, uma vez que o parlamentar efetua cálculos sobre o ganho eleitoral decorrente da distribuição de benefícios, em contraposição ao alto nível de conflito imposto. Políticas regulatórias impõem custos concentrados a indivíduos ou grupos identificáveis em favor de benefícios dispersos para toda a sociedade. Esse tipo tem um nível de conflito intermediário, uma vez que não há o embate direto entre perdedores e ganhadores, já que esses estão dispersos e podem ter uma atuação mais limitada. Finalmente, políticas majoritárias distribuem benefícios

dispersos a custos igualmente dispersos por toda a sociedade. A dispersão de custos, mais uma vez, acarreta baixo nível de conflito na arena política (MENDÉZ, 1993).

Além de classificar as proposições quanto à distribuição de custos e benefícios, ponderou-se relevante classificá-las segundo os destinatários a que impactam. Embora a tipologia descrita acima identifique as políticas em termos de custos/benefícios e de amplitude, resta saber se impactam indivíduos, grupos ou localidades geográficas. Dado que se adotou o conceito de conexão eleitoral multifacetada e os diferentes padrões de origens geográficas eleitorais produzem diferentes incentivos para a atuação legislativa, os destinatários das políticas não estão restritos ao alcance geográfico e incluem, também, grupos de interesses, bem como a existência de interesses comuns a toda população (LEMOS, 2001; CARVALHO, 2003). Supõe-se que deputadas com motivação para agir segundo a lógica do de reivindicação de créditos (*credit claiming*) distribuirão benefícios geograficamente. Deputadas com motivação para a tomada de posição (*taking position*) direcionarão seus benefícios aos grupos de interesse que compõem suas bases eleitorais. Deputadas que desejam criar uma imagem positiva (*advertising*) perante o eleitorado tendem a destinar seus esforços nacionalmente, de forma indiscriminada, ou para grupos que causam boa impressão social, almejando a imagem de político ideal. (MAYHEW, 1974; LEMOS, 2001). Baseando-se na classificação adotada por Amorim Neto e Santos (2003), foram adotadas as seguintes categorias, descritas no Quadro 2:

Quadro 2 - Classificação por Nível de Impacto

<b>Categorias</b>	<b>Descrição</b>
Individual	Afeta um único ou uns poucos indivíduos.
Local	Afeta um único município, ou um pequeno número deles, mas não a totalidade dos municípios de um estado, região ou país
Regional	Afeta um ou a alguns estados ou regiões, mas não à totalidade das regiões do país
Setorial	Afeta um determinado setor da economia, ramo de atividade profissional ou grupo social.
Nacional	Afeta indiscriminadamente todos os grupos de cidadãos, regiões, estados e municípios.

Fonte: Elaboração própria, a partir da classificação utilizada por Amorim Neto e Santos (2003).

Ao classificar os discursos e proposições, segundo a classificação por nível de impacto, optou-se sempre por definir o nível de impacto tomando-se como referência o segmento beneficiado pela política, que é quem, teoricamente, pode incrementar as chances eleitorais do autor da proposta ou discurso. Por individual, se compreende a atuação que busca atingir um

indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos. Cita-se, por exemplo, um projeto de lei (PL) com o objetivo de indenizar indivíduos de uma rua cujos terrenos foram desapropriados pelo poder público. A classificação local se refere a ação legislativa destinada a um único ou a um conjunto de municípios, como, por exemplo, proposições com o objetivo de instituir universidades em determinadas localidades. Importante salientar que, embora a função constitucional do Congresso Nacional seja legislar, predominantemente, no âmbito nacional, muitas vezes ocorre a apresentação de projetos de lei que não se inserem nesse crivo de constitucionalidade e se destinam a compor a imagem do parlamentar diante do eleitor. Além disso, foram incluídas as indicações, requerimentos e discursos na análise, instrumentos que não tem limitação constitucional de amplitude. O nível de impacto regional compreende a ação legislativa destinada a um conjunto de estados ou região do país. Citam-se, por exemplo, projetos destinados à região amazônica. Os setoriais se destinam a grupos específicos, como de atividades profissionais, de interesses, de mulheres, de pessoas com deficiência, entre outros. A atuação de impacto nacional se destina à sociedade de uma forma geral, sem recorte geográfico, profissional ou social.

Ademais, considerou-se relevante analisar a atuação legislativa das deputadas eleitas na 55ª legislatura quanto à área temática, para determinar os temas que foram objeto de interesse dessas parlamentares e conhecer os setores para os quais direcionam suas políticas. A metodologia adotada foi a tradicionalmente utilizada pela literatura que estuda a participação política feminina, classificando as proposições nas categorias temáticas *soft*, *middle*, *hard* e irrelevantes (MIGUEL; FEITOSA, 2009). Os assuntos foram classificados, conforme Quadro 3:

Quadro 3 - Classificação por Categorias de *Soft*, *Middle* e *Hard Politics*

<i>HARD</i>	Política brasileira
	Política econômica e tributária
	Administração pública e reforma do Estado
	Outras questões de infraestrutura - transporte, telecomunicações
	Questões internas do Congresso
	Violência e segurança pública

(continua)

(continuação)

	Política agrícola
	Corrupção, sonegação de impostos e crimes contra a ordem econômica
	Relações exteriores do Brasil, política internacional ou política interna de outros países
	Política industrial
	Reforma agrária (e outras questões fundiárias)
	Economia em geral
	Reforma política e legislação eleitoral
	Defesa (segurança nacional)
<i>MEDIUM</i>	Emprego, trabalho e formação profissional
	Funcionalismo público
	Previdência social
	Comunicação social
	Propriedade intelectual, pirataria, biopirataria e assemelhados
	Ciência e tecnologia
<i>SOFT</i>	Questões sociais (pobreza, desigualdade, fome)
	Saúde pública e saneamento
	Educação
	Direitos humanos
	Meio ambiente e desenvolvimento sustentável
	Infância e adolescência
	Mulheres
	Idosos
	Pessoa com deficiência
	Direitos do consumidor
	Habitação e saneamento básico
	Cultura e esporte
<i>IRRELEVANTES</i>	Homenagens e comemorações em geral
	Questões religiosas
	Outros

Fonte: Miguel e Feitosa (2009), com adaptações.

Ressalte-se que, em diversos momentos da classificação, foi necessário fazer uma opção pelo tema predominante na proposição ou discurso. Cabe esclarecer que durante a

classificação observou-se sempre o beneficiário direto da política. Cita-se, por exemplo, o Projeto de Lei 7403/2017, de autoria da Deputada Eliziane Gama, que possui a seguinte ementa:

Acrescenta art. 83-A à Lei nº 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral) para quando da renovação do Senado Federal por dois terços, uma das vagas de candidatura será reservada para o sexo masculino e a outra para o sexo feminino (BRASIL, 2017b).

Embora seja uma proposição que, em tese, trate de organização política, o seu objetivo é promover maior participação política feminina, afinal não altera o sistema político ou eleitoral, destinando-se a promover o aumento do número de mulheres senadoras. Ainda que, em alguma perspectiva, se alegue que a sociedade possa se beneficiar como um todo, as beneficiárias diretas dessa proposição serão as mulheres, que estão sub-representadas no Senado Federal. Proposições e discursos dessa natureza foram classificados como tema afeto a mulheres, encaixando-se na categoria de *soft politics*. Situações semelhantes em políticas referentes a crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência foram recorrentes.

O exame das proposições e discursos elencados, tendo-se em perspectiva os padrões geográficos de distribuição de votos das deputadas, pode revelar múltiplas modalidades de conexão eleitoral. Ao final, espera-se verificar se os padrões geográficos de distribuição de votos das deputadas, obtidos na eleição de 2014, foram refletidos em seu comportamento legislativo e, uma vez que isso tenha acontecido, se modalidades de conexão eleitoral verificadas durante a 55ª Legislatura contribuíram para o sucesso no pleito de 2018, evidenciando que a arena eleitoral e a arena política se relacionam de maneira cíclica, tal qual propôs Downs (2013).

## 6 CONEXÃO ELEITORAL EM DEPUTADAS FEDERAIS NA 55ª LEGISLATURA

Para iniciar a discussão sobre os achados encontrados, cabe esclarecer que propostas de emenda à constituição, projetos de lei e indicações serão nomeadas como proposições legislativas e terão seus resultados de forma apartada dos requerimentos de audiência pública e discursos. Realizadas as classificações, primeiramente, verificou-se a média de proposições legislativas, requerimentos de audiência pública e discursos apresentados por todos os quatro perfis de distribuição de votos. Esse número foi obtido dividindo-se o número total de cada instrumento pela quantidade de deputadas, em cada perfil. Em todos os casos, conforme pode ser visto na Tabela 9, as deputadas mais atuantes foram as com o perfil concentrado/dominante, o mais assemelhável com o perfil distritável, em que os créditos por suas ações podem ser mais facilmente reivindicáveis.

Tabela 9 - Média de apresentação de proposições legislativas, requerimentos de audiência pública e discursos por deputada classificada de acordo com o perfil de distribuição de votos

	<b>Proposições</b>	<b>Requerimentos de Audiência Pública</b>	<b>Discursos</b>
Concentrado-compartilhado	25,47	15,58	8,89
Concentrado-dominante	35,00	21,13	11,13
Disperso-compartilhado	17,17	11,50	9,08
Disperso-dominante	28,36	16,73	7,00

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Para Carvalho (2003), os projetos de lei seriam utilizados mais como instrumentos de tomada de posição do que com finalidade distributiva, sendo preferidos por representantes com base de votação menos dominante. Por sua vez, deputados com base dominante tenderiam a apresentar menor número de iniciativas de lei. Não observamos, contudo, a manutenção desse padrão entre as deputadas da 55ª legislatura, havendo maior prevalência de apresentação de propostas entre perfis dominantes. O mesmo padrão se apresentou para os requerimentos de audiência pública, que também foi mais utilizado por deputadas com votação dominante.

Para compreender se elementos partidários também influenciaram na atuação legislativa, apresenta-se a média de proposições, requerimentos de audiência pública e

discursos apresentados pelas deputadas, segundo sua ideologia. Cabe esclarecer que a atribuição da ideologia à cada deputada foi realizada com base no *expert survey* realizado com 519 cientistas políticos brasileiros e brasilianistas, que atribuíram notas em uma escala ideológica para cada partido (BOLOGNESI; BABIRESKI; MACIEL, 2019). O *survey* não fornece uma métrica de classificação, assim observando a escala ordinal, PSOL, PCdoB, PT, PDT e PSB foram definidos como partidos de esquerda, PPS, PV, PTB, MDB, PSDB, PODE e PSD como partidos de centro e DEM, PP, PR, PRB, PROS e PSC como partidos de direita.

Tabela 10 - Média de apresentação de proposições, requerimentos de audiência pública e discursos por deputada, de acordo com a ideologia

	<b>Proposições</b>	<b>Requerimentos de Audiência Pública</b>	<b>Discursos</b>
<b>Centro</b>	34,19	14,23	7
<b>Direita</b>	24,84	11	6,46
<b>Esquerda</b>	15,06	21,56	13,31

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Observou-se, conforme Tabela 10, uma tendência maior de deputadas com orientação ideológica partidária de centro apresentarem proposições, enquanto deputadas à esquerda foram as que mais apresentaram requerimento de audiência pública e proferiram discursos durante o Grande Expediente.

Adiante, procedeu-se à análise individualizada da relação entre os perfis geográficos-eleitorais de distribuição de votos e cada tipo de atuação legislativa estudado.

## 6.1 OS PERFIS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS E AS PROPOSIÇÕES

As proposições legislativas foram classificadas quanto à distribuição de custos e benefícios, utilizando a metodologia proposta por Mendéz (1993). Para verificar se houve associação entre os tipos de perfil (concentrado-compartilhado, concentrado-dominante, disperso-compartilhado e disperso-dominante) e sua distribuição de custos e benefícios (distributiva, majoritária, redistributiva e regulatória), foi feito o teste qui-quadrado, com as hipóteses:

H<sub>0</sub>: Não há associação entre o tipo de perfil e o tipo de proposição

H<sub>1</sub>: Há associação entre o tipo de perfil e o tipo de proposição

O P-valor encontrado foi <0,001 para H<sub>0</sub>, sendo assim, a hipótese nula de independência entre as variáveis foi rejeitada, demonstrado que houve associação entre o tipo de perfil de distribuição de votos e sua classificação quanto à distribuição de custos e benefícios.

Tabela 11 - Proposições legislativas classificadas quanto à distribuição de custos e benefícios por perfil de distribuição de votos das deputadas

	<b>Distributiva</b>	<b>Regulatória</b>	<b>Redistributiva</b>	<b>Majoritária</b>
Concentrado-compartilhado	51,45%	7,44%	6,20%	34,92%
Concentrado-dominante	37,14%	18,21%	5,36%	39,29%
Disperso-compartilhado	54,85%	8,74%	4,85%	31,55%
Disperso-dominante	61,54%	8,01%	1,92%	28,53%
Todas as deputadas	51,33%	10,14%	4,76%	33,78%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

As deputadas eleitas para a 55<sup>a</sup> legislatura apresentaram mais proposições legislativas distributivas, seguidas de majoritárias, regulatórias e redistributivas, conforme descrito na Tabela 11. Essa sequência somente não foi observada no perfil concentrado-dominante, em que as proposições majoritárias superaram a apresentação de proposições distributivas, contradizendo o que se esperava desse perfil, que é semelhante ao perfil ‘distritável’ (AMES, 2003), de onde se espera a apresentação de proposições concentradoras de benefícios, direcionados a localidades específicas. Verificou-se, ademais, que as proposições redistributivas, cujos benefícios se destinam a indivíduos ou grupos identificáveis ao custo de ônus impostos a indivíduos ou grupos igualmente identificáveis, portanto, as que geram maiores conflitos na arena política, foram as menos apresentadas em todos os perfis.

Por serem o tipo que prevaleceu, detalhamos as políticas distributivas, quanto ao seu nível de impacto, em que os possíveis beneficiários poderiam ser indivíduos, locais, regiões ou setores. Dessa forma, seguem os dados desagregados, na Tabela 12, para melhor compreensão.



Tabela 12 - Proposições distributivas por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos

	<b>Individual</b>	<b>Local</b>	<b>Regional</b>	<b>Setorial</b>
Concentrado-compartilhado	2,40%	13,60%	0,00%	84,00%
Concentrado-dominante	2,91%	10,68%	1,94%	84,47%
Disperso-compartilhado	5,31%	7,08%	2,65%	84,96%
Disperso-dominante	1,57%	49,74%	4,19%	44,50%
Todas as deputadas	2,7%	22,5%	1,9%	72,8%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Classicamente, o distributivismo é verificado em termos de localidade, entretanto, os dados revelaram que as deputadas priorizaram a distribuição de benefícios setoriais, que representaram 72,8% de todas as proposições distributivas. Os três principais setores a quem se pretendeu conceder benefícios foram sociais: infância e adolescência, mulheres e pessoas com deficiência. Sobre essa tendência de priorizar setores e grupos de interesses em detrimento de localidades, Lemos (2001) fez a seguinte contribuição:

Detectou-se um deslocamento da escolha do parlamentar de áreas geográficas para áreas temáticas, ou pelo menos uma combinação das duas coisas. Ainda que a localidade tenha importância, não se pode ignorar demandas de setores organizados, que se conformam como eleitores atentos e, durante períodos eleitorais e de campanha, podem tornar-se instigadores do público não atento e liderar opiniões acerca do desempenho e das preocupações dos parlamentares (LEMOS, 2001, p. 585).

Para a autora, o estímulo à distribuição de incentivos setoriais pode ser resultado da influência dos grupos de pressão sobre eleitores. Cabe lembrar, no entanto, que há uma tendência de redução de parlamentares com votação dominante, conforme visto no Capítulo 4, o que converge para a falta de estímulo para a distribuição de benefícios geográficos, uma vez que se torna mais difícil reivindicar os créditos distribuídos localmente.

Opondo-se à tendência majoritária, apenas as deputadas com o perfil disperso-dominante priorizaram a apresentação de proposições distributivas com benefícios geográficos locais, que somadas às proposições com impacto regional, totalizaram mais de 50%. Sendo deputadas que têm votos disseminados em vários municípios e que dominam a competição política em seus principais redutos, considera-se coerente com a literatura distributivista, que esse perfil tenha priorizado benefícios geográficos. Destaca-se que 55,8% das proposições

distributivas com impacto local apresentadas pelas deputadas trataram de assuntos de infraestrutura.

Reduzindo a análise ao padrão de dominância, observou-se que deputadas com padrão dominante apresentaram, em média, 5,57 proposições legislativas de benefícios locais, enquanto deputadas com padrão não-dominante apresentaram, em média, apenas 1,35 proposições do mesmo tipo. Dessa forma, tem-se que a chance de uma deputada de perfil dominante apresentar políticas de cunho localista foi quatro vezes maior do que deputadas de perfil não-dominante, denotando conexão eleitoral, já que há incentivos para que o representante busque benefícios territoriais na arena legislativa para seu eleitorado, uma vez que naturalmente essas conquistas serão associadas ao seu esforço.

Na sequência, buscou-se analisar as proposições relacionando sua classificação por nível de impacto (individual, local, regional, setorial e nacional) com o perfil de distribuição de votos das deputadas. Ao se realizar o teste qui-quadrado, a hipótese nula de não-associação foi rejeitada, demonstrando que há associação entre o nível de impacto das proposições e o perfil de distribuição de votos das deputadas.

Tabela 13 – Proposições legislativas por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos

	<b>Individual</b>	<b>Local</b>	<b>Regional</b>	<b>Setorial</b>	<b>Nacional</b>
Concentrado-compartilhado	1,24%	7,23%	0,41%	49,38%	41,74%
Concentrado-dominante	1,07%	4,64%	1,43%	37,86%	55,00%
Disperso-compartilhado	3,40%	3,40%	1,46%	53,40%	38,35%
Disperso-dominante	0,96%	30,77%	2,56%	30,45%	35,26%
Todas as deputadas	1,48%	11,78%	1,33%	42,90%	42,51%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Novamente constatou-se, conforme Tabela 13, que deputadas com o perfil concentrado-dominante não se comportaram como esperado. De acordo com a literatura revisada (AMES, 2003; CARVALHO, 2003), esperava-se uma maior frequência de proposições com impacto local, visto que é o perfil que melhor pode reivindicar créditos, no entanto, essas deputadas priorizaram apresentação de proposições com impacto nacional, seguida de setoriais e, depois, locais. O perfil disperso-dominante foi o que mais apresentou proposições com impacto local e regional, o que combina com o fato de sua votação estar

distribuída entre vários municípios, ao mesmo tempo em que os domina politicamente, podendo reivindicar o crédito por suas políticas. Ainda assim, as proposições de impacto setorial ou nacional foram as que prevaleceram entre todos os perfis.

Após a realização do teste estatístico, também foi encontrada associação entre o padrão de dominância obtido em 2014 e a classificação por nível de impacto, sendo que deputadas com o padrão perfil dominante apresentarem mais propostas com nível de impacto local e nacional em relação às deputadas com perfil compartilhado, que, por sua vez, apresentaram mais proposições com benefícios setoriais, conforme descrito na Tabela 14.

Tabela 14 – Proposições legislativas por nível de impacto e por padrão de dominância de deputadas.

	<b>Individual</b>	<b>Local</b>	<b>Regional</b>	<b>Setorial</b>	<b>Nacional</b>
Dominante	1%	18,4%	2%	34%	44,6%
Compartilhado	1,7%	6,2%	0,8%	50,7%	40,6%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Uma possibilidade é a de que com a maior permeabilidade das bases eleitorais e o incremento da competição política, deputadas com votação não-dominante (compartilhada) teriam clareza quanto às vantagens, em termos de retornos eleitorais, de atender seu eleitorado em questões setoriais que cruzam diversas municipalidades e, assim, priorizariam essas questões, buscando a expansão de seus redutos. Já deputadas com votações dominantes prefeririam oscilar da distribuição de benefícios geográficos localizados prioritariamente para nacionais, em detrimento de setoriais, porque desejariam ampliar suas bases para além das municipalidades que dominam, mas sem dispor de assertividade quanto aos setores que poderiam alcançar ou de afinidade com setores específicos, preferindo manter seu mandato destinado a questões mais gerais.

Nas proposições de impacto nacional, os temas mais frequentes foram saúde pública, segurança, direitos do consumidor e administração pública. Os beneficiários de proposições setoriais mais presentes foram pessoas com deficiência, mulheres, crianças e adolescentes e categorias profissionais. Esse conjunto representa 57,9% de todas as proposições setoriais. Aqui observou-se uma característica das proposições cujos benefícios se destinavam a pessoas com deficiência, que totalizaram 20,5% do conjunto de propostas setoriais: 54% foram apresentadas pela Deputada Mara Gabrilli, de perfil concentrado-compartilhado, tetraplégica e eleita sob a bandeira da luta pela defesa dos direitos da pessoa com deficiência. Pode-se supor

que as características de suas proposições são reflexo da arena eleitoral na atuação legislativa e podem ter influenciado, inclusive, a sua posterior eleição para o Senado Federal.

Partindo para a análise das proposições legislativas quanto à área temática (*soft*, *hard* e *middle politics* ou irrelevantes), ao se realizar o teste qui-quadrado também foi encontrada associação entre essa classificação e os perfis de distribuição de votos das deputadas. De forma geral, a área temática mais frequente foi a de *soft politics*. Cabe salientar que Amorim Neto e Santos (2003), ao examinar a produção legislativa em 1995, encontraram que a maior parte da produção legislativa brasileira também era em temas sociais, representando 57,1%. Entretanto, essa análise não desagregou os dados por sexo, não se podendo concluir se é uma característica da produção legislativa da Câmara dos Deputados.

Tabela 15 - Proposições legislativas por área temática e por perfil de distribuição de votos

	<i>Hard</i>	<i>Middle</i>	<i>Soft</i>	Irrelevante
Concentrado-compartilhado	28,10%	9,71%	55,99%	6,20%
Concentrado-dominante	27,86%	8,21%	58,93%	5,00%
Disperso-compartilhado	22,33%	10,19%	60,19%	7,28%
Disperso-dominante	46,47%	5,77%	43,27%	4,49%
Todas as deputadas	31,59%	8,50%	54,21%	5,69%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Verifica-se, na Tabela 15, que as deputadas com perfil disperso-dominante foram as que mais apresentaram proposições com temática de *hard politics*, inclusive superando a apresentação de *soft politics*. Supõe-se que essa configuração é decorrente do fato de as deputadas com esse perfil terem sido, percentualmente, as que mais apresentaram proposições distributivas e mais proposições com nível de impacto local ou regional, cujo tema predominante foi infraestrutura, considerado *hard politics*. Observamos, assim, congruência entre o perfil de distribuição de votos, o nível de impacto e a classificação temática das proposições.

Cabe trazer que apenas 29 proposições viraram lei, até o marco temporal de dezembro de 2020. Dessas, 19 foram distributivas e oito foram majoritárias. Duas apresentavam impacto local, 17 apresentavam impacto setorial e 10 apresentavam impacto nacional. Uma tratou de *hard politics*, uma tratou de *middle politics*, 17 de *soft politics* e 11 foram considerados

irrelevantes, por serem homenagem ou criação de datas comemorativas. Das 17 que trataram de *soft politics*, nove se referiam a temas afetos a mulheres. Seis foram propostas por deputadas com perfil concentrado-compartilhado, seis por perfil concentrado-dominante, nove por perfil disperso-compartilhado e apenas duas por perfil disperso-dominante.

Os dados revelam que as mulheres da 55ª legislatura pouco interferiram em temáticas *hard politics* com proposições de sua iniciativa, ficando à margem das iniciativas consideradas mais relevantes dentro do contexto da divisão sexual do trabalho. Além do mais, 38% das leis tratam de temas irrelevantes e 31% de tema relacionado a mulheres, tornando o sucesso legislativo nas iniciativas bem restrito.

## 6.2 PERFIS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS E OS REQUERIMENTOS DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

Os requerimentos de audiência pública são instrumentos de atuação legislativa, cujo objetivo é debater matérias em trâmite na Câmara dos Deputados ou assuntos de relevância nacional com a sociedade civil, o que torna comum o convite de deputadas a indivíduos ou representantes de segmentos sociais da sociedade para debater e defender seus interesses e também para manifestar-se em proposições majoritárias. Conforme pode ser observado na Tabela 16, esses requerimentos foram apresentados principalmente para debater a distribuição de benefícios, sejam para indivíduos ou grupos identificáveis, sejam para a sociedade como um todo. Requerimentos em temas com alto e médio grau de conflito na arena política, ou seja, de natureza redistributiva ou regulatória, foram raramente apresentados.

Tabela 16 - RAP classificados quanto à distribuição de custos e benefícios e por perfil de distribuição de votos

	<b>Distributiva</b>	<b>Regulatória</b>	<b>Redistributiva</b>	<b>Majoritária</b>
Concentrado-compartilhado	47,64%	0,34%	3,72%	48,31%
Concentrado-dominante	57,40%	2,96%	0,00%	39,64%
Disperso-compartilhado	60,14%	0,72%	1,45%	37,68%
Disperso-dominante	57,61%	1,09%	5,98%	35,33%
Todas as deputadas	54,26%	1,14%	3,05%	41,55%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Entre os requerimentos com a finalidade de debater assuntos de natureza distributiva, os principais temas foram relativos a direitos da mulher, de pessoas com deficiência, do idoso e de crianças e adolescentes, já entre os requerimentos de natureza majoritária, os temas mais frequentes foram de saúde, educação, relações internacionais e segurança.

Quanto ao nível de impacto dos requerimentos, assim como nas proposições, as deputadas do perfil concentrado-dominante não se comportaram conforme a expectativa teórica (AMES, 2003; CARVALHO, 2003), sendo as que apresentaram com menos frequência requerimentos para debater questões locais ou regionais, conforme pode ser observado na Tabela 17.

Tabela 17 - RAP por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos

	<b>Individual</b>	<b>Local</b>	<b>Regional</b>	<b>Setorial</b>	<b>Nacional</b>
Concentrado-compartilhado	1,69%	9,12%	3,38%	37,50%	48,31%
Concentrado-dominante	2,96%	8,88%	0,00%	45,56%	42,60%
Disperso-compartilhado	1,45%	10,14%	9,42%	40,58%	38,41%
Disperso-dominante	2,72%	11,96%	12,50%	36,41%	36,41%
Todas as deputadas	2,16%	9,91%	5,84%	39,52%	42,57%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Foi encontrada associação estatística entre o nível de impacto e o padrão de concentração de votos das deputadas, sendo que deputadas com votação dispersa, ou seja, que receberam votos distribuídos em vários municípios, foram as que mais apresentaram requerimentos para discutir temas com impacto regional, configurando a congruência entre a origem eleitoral e a atuação na arena legislativa. Os principais temas locais foram infraestrutura e saneamento básico, enquanto os principais temas regionais foram infraestrutura e desenvolvimento sustentável. Os requerimentos com nível de impacto individual, em sua maioria, pretenderam debater ou o ingresso de indivíduos no serviço público ou peculiaridades relativas a carreiras específicas de servidores públicos.

Houve relativo equilíbrio entre os requerimentos de impacto setorial e nacional. Entre os de impacto setorial, prevaleceu novamente temas afetos à mulher, a pessoas com deficiência, ao idoso e a crianças e adolescentes. Acrescente-se que o tema relativo a questões trabalhistas e categorias profissionais também esteve presente entre os mais frequentes nos requerimentos

apresentados por deputadas com perfil disperso-dominante. Entre os requerimentos de impacto nacional, os temas mais frequentes foram saúde, educação, cultura, relações exteriores e segurança.

Em relação à classificação dos requerimentos de audiência pública por área temática, utilizando-se as categorias da literatura sobre participação política feminina (*soft*, *hard* e *middle politics* ou irrelevantes), verificamos que há predomínio da temática *soft* entre todos os perfis, conforme Tabela 18.

Tabela 18 - RAP por área temática e por perfil de distribuição de votos

	<i>Hard</i>	<i>Middle</i>	<i>Soft</i>	Irrelevante
Concentrado-compartilhado	29,39%	9,12%	59,46%	2,03%
Concentrado-dominante	12,43%	10,06%	76,92%	0,59%
Disperso-compartilhado	33,33%	7,97%	57,97%	0,72%
Disperso-dominante	23,37%	13,04%	61,41%	2,17%
Todas as deputadas	25,03%	10,04%	63,41%	1,52%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Considerando que os requerimentos de audiência pública são instrumentos utilizados em comissões, conforme disposto no RICD (BRASIL, 2020) e que as deputadas federais ocupam, em sua maioria, lugares em comissões com temática *soft* (MARQUES; LIMA, 2018), é coerente que essa temática seja a mais frequente.

### 6.3 PERFIS DE DISTRIBUIÇÃO DE VOTOS E OS DISCURSOS

Os discursos analisados foram os proferidos pelas deputadas da 55ª legislatura, durante o Grande Expediente nas sessões deliberativas ordinárias. O uso da palavra nessa fase não depende de orientação de líder partidário e não está relacionado a uma matéria específica, podendo o representante escolher livremente o tema sobre o qual quer discursar. Ressalta-se que, devido à extensão dos discursos, proferidos em até 25 minutos, conforme as regras regimentais (BRASIL, 2020), em alguns casos foi necessário dividi-los para realizar a classificação, visto que abordavam temas diferentes. Ademais, quando o uso da palavra foi destinado exclusivamente ao esclarecimento de questões meramente regimentais foram

excluídos. Ao final, foram contabilizados, portanto, 443 discursos. Procedida a análise, descrita na Tabela 19, foi observado que as deputadas priorizaram, em seus discursos, políticas que versam sobre a distribuição de benefícios distributivos, seguidos de benefícios majoritários. Assim como nos requerimentos de audiência pública, políticas regulatórias e redistributivas, que trazem médio e alto nível de conflito para a arena política, foram raramente abordadas.

Tabela 19 – Discursos classificadas quanto à distribuição de custos e benefícios por perfil de distribuição de votos

	<b>Distributiva</b>	<b>Regulatória</b>	<b>Redistributiva</b>	<b>Majoritária</b>
Concentrado-compartilhado	61,54%	2,96%	0,59%	34,91%
Concentrado-dominante	57,30%	6,74%	0,00%	35,96%
Disperso-compartilhado	67,89%	6,42%	5,50%	20,18%
Disperso-dominante	64,94%	0,00%	1,30%	33,77%
Todas as deputadas	62,84%	4,05%	1,80%	31,31%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Sobre o nível de impacto dos discursos, esse instrumento de atuação legislativa foi o que se direcionou com maior frequência a políticas com impacto individual e local, em comparação às proposições e aos requerimentos de audiência pública analisados. A explicação pode residir na expectativa das deputadas sobre a divulgação de sua fala para seu eleitorado, nos mais diversos canais midiáticos. Ainda assim, conforme se observa na Tabela 20, os discursos com níveis de impacto setoriais e nacionais foram os mais frequentes.

Tabela 20 - Discursos por nível de impacto e por perfil de distribuição de votos

	<b>Individual</b>	<b>Local</b>	<b>Regional</b>	<b>Setorial</b>	<b>Nacional</b>
Concentrado-compartilhado	13,61%	18,93%	0,00%	31,36%	36,09%
Concentrado-dominante	8,99%	21,35%	1,12%	28,09%	40,45%
Disperso-compartilhado	13,76%	25,69%	0,00%	37,61%	22,94%
Disperso-dominante	10,39%	10,39%	2,60%	42,86%	33,77%
Todas as deputadas	12,16%	19,59%	0,68%	34,23%	33,33%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.



Ao se testar a associação entre o nível de impacto dos discursos e o padrão de dominância dos votos das deputadas, não foram encontradas associações, diferentemente de Carvalho (2003) que encontrou impacto do padrão de dominância do representante sobre o comportamento legislativo ao analisar discursos proferidos entre 1995 e 1998, constatando que deputados com base geográfica dominante foram os menos voltados a temáticas de abrangência nacional.

Na classificação por área temática, observa-se, de acordo com a Tabela 21, mais uma vez, o predomínio da temática *soft* entre as deputadas de todos os perfis de distribuição de votos, no entanto, sua frequência foi menor em discursos do que nas proposições legislativas e nos requerimentos. Em contrapartida, houve maior presença de temas considerados irrelevantes, isso porque menções e homenagens, realizadas com frequência no plenário, estão incluídas nessa categoria.

Tabela 21 - Discursos por área temática e por perfil de distribuição de votos

	<i>Hard</i>	<i>Middle</i>	<i>Soft</i>	Irrelevante
Concentrado-compartilhado	31,95%	9,47%	44,97%	13,61%
Concentrado-dominante	32,58%	10,11%	46,07%	11,24%
Disperso-compartilhado	25,69%	10,09%	51,38%	12,84%
Disperso-dominante	25,97%	7,79%	55,84%	10,39%
Todas as deputadas	29,50%	9,46%	48,65%	12,39%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Verificou-se, ademais, uma menor diferença entre a frequência de *soft politics* e a presença de *hard politics*, em relação aos outros instrumentos de atuação parlamentar. Nota-se que os discursos são proferidos no plenário, principal local em que a agenda política é deliberada. Sabendo-se que a agenda é predominante formada por assuntos de *hard politics* (PERLIN, 2019), torna-se coerente que esses temas tenham sido abordados com frequência nos discursos.

#### 6.4 CONEXÃO ELEITORAL E A REELEIÇÃO EM 2018

Para compreender melhor os efeitos da conexão eleitoral na reeleição das deputadas, analisou-se a influência dos perfis de distribuição de votos e de aspectos de sua atuação legislativa. Das 50 deputadas estudadas, 42 se candidataram à reeleição em 2018, conforme distribuição da Tabela 22.

Tabela 22 - Quantitativo de candidatas em 2018 e quantitativo de eleitas em 2018, por perfil de distribuição de votos em 2014

	<b>Candidatas em 2018</b>	<b>Reeleitas em 2018</b>
Concentrado-compartilhado	15	9
Concentrado-dominante	7	6
Disperso-compartilhado	11	7
Disperso-dominante	9	6
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>28</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Ao se realizar o teste qui-quadrado para verificar se há associação entre os perfis de distribuição de votos e a reeleição das deputadas, a hipótese nula foi aceita, demonstrando que não houve associação entre essas duas variáveis. Também foi recusada a hipótese de que o volume de proposições apresentadas por cada deputada influenciou na reeleição. Por outro lado, foi encontrada associação entre o nível de impacto das proposições apresentadas e a reeleição.

Tabela 23 - Proposições legislativas por nível de impacto e sucesso eleitoral em 2018

	<b>Individual</b>	<b>Local</b>	<b>Regional</b>	<b>Setorial</b>	<b>Nacional</b>
Reeleitas	1,3%	10,6%	0,5%	40,3%	48,47%
Não-reeleitas	2,3%	19%	3,19%	38,3%	35,6%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

As deputadas reeleitas apresentaram, percentualmente, mais proposições com impacto setorial e nacional e menos com impacto local do que deputadas não-reeleitas. Uma hipótese é a de que as proposições de cunho local apresentadas pelas deputadas não-reeleitas não foram identificadas por suas bases eleitorais, sendo assim incapaz de impactar o sucesso eleitoral. De outro lado, as deputadas que destinaram seus esforços nacionalmente, de forma indiscriminada, obtiveram mais sucesso.

Na sequência, encontrou-se associação estatística entre as proposições classificadas quanto à distribuição de custos e benefícios e a reeleição, conforme Tabela 24, verificando-se que deputadas reeleitas priorizaram propor políticas com benefícios difusos a toda a sociedade, que são as regulatórias e as majoritárias.

Tabela 24 - Proposições por à distribuição de custos e benefícios e a reeleição e sucesso eleitoral em 2018

	<b>Distributiva</b>	<b>Regulatória</b>	<b>Redistributiva</b>	<b>Majoritária</b>
Reeleitas	46,89%	12,4%	4,79%	35,88%
Não-reeleitas	57,68%	6,37%	4,63%	31,3%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Para se observar a influência da abordagem partidária, a Tabela 25, apresenta os percentuais de eleitas e não-reeleitas em 2018, segundo sua orientação ideológica. Verifica-se que o sucesso eleitoral foi mais presente entre as deputadas de esquerda, entretanto, a amostra é pequena para determinar se houve associação.

Tabela 25 - Eleitas e não-reeleitas em 2018, segundo sua orientação ideológica

	<b>Reeleitas</b>	<b>Não-reeleitas</b>
Centro	57,9%	42,1%
Direita	63,5%	36,5%
Esquerda	83,3%	16,7%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Em síntese, não foram observadas correlações entre os perfis geográficos de distribuição de votos, o volume de proposições apresentadas e a reeleição de deputadas. Por outro lado, deputadas que apresentaram mais proposições com impacto setorial ou nacional e com benefícios difusos a toda a sociedade obtiveram mais sucesso no pleito eleitoral. Da mesma forma, observou-se maior êxito na reeleição de deputadas com orientação ideológica de esquerda, embora haja limitação estatística que permita concluir se houve associação entre essas variáveis.

## 7 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, foi adotado o conceito de conexão eleitoral multifacetada, em que diferentes estímulos provenientes da arena eleitoral geram diferentes estímulos para a atuação parlamentar na arena política (CARVALHO, 2003). Ao analisar os padrões de concentração de votos das deputadas eleitas em 2014 e em 2018, observou-se que suas votações são bem mais concentradas do que as obtidas por parlamentares homens. A comparação entre os índices de concentração de votos de deputados e deputadas indicam que as mulheres não têm conseguido ampliar suas bases eleitorais como fizeram os homens nas últimas eleições. Os dados podem refletir a diferença no perfil entre homens e mulheres eleitos, mas também podem apontar para a dificuldade de as mulheres ampliarem suas bases eleitorais diante de obstáculos como baixos suporte partidário e financiamento de campanha. A maior permeabilidade em redutos eleitorais se traduz em maiores chances de se eleger. Os resultados reforçam que uma das ações contra a sub-representação de mulheres reside no fortalecimento de suas campanhas pelos partidos políticos, acompanhada de financiamento eleitoral mais igualitário.

Observou-se uma queda nos índices de dominância dos deputados nas últimas eleições, no entanto, essa tendência foi acentuadamente maior entre as mulheres. Dois fatores podem contribuir para essa diferença. Primeiramente, pode-se inferir que a baixa dominância entre as deputadas decorre de seus perfis pessoais, em que a maior parte seria proveniente de grandes cidades e capitais ou ligada a setores sociais disseminados pelo estado, como minorias (CARVALHO, 2003). No entanto, dado que os padrões de concentração apontam cada vez mais para a dispersão de votos e, portanto, maior permeabilidade dos redutos eleitorais, é coerente que o número de deputados dominantes diminua, visto que há maior competitividade política nos redutos eleitorais. Cabe ressaltar, no entanto, que essa tendência mais acentuada entre mulheres do que em homens aponta, mais uma vez, para a dificuldade de obter apoio em suas campanhas e competir com igualdade.

Diante dos resultados encontrados, observou-se que o momento eleitoral impacta a sub-representação, uma vez que mulheres não tem conseguido a mesma permeabilidade que os homens nos redutos eleitorais. Com o aumento na competitividade política, os dados demonstraram que os homens têm obtido cada vez mais dispersão de votos, mas as mulheres não seguem no mesmo ritmo. Atribui-se a impossibilidade de concorrer em condições de igualdade à falta de apoio partidário para incentivar candidaturas, dar suporte e financiar as

companhas de mulheres. Assim, entende-se que é necessário a introdução de ações afirmativas capazes de alterar a dinâmica eleitoral.

Quando se cruzaram os dados dos padrões de dominância e de concentração, obtiveram-se os quatro perfis de distribuição de votos, concebidos por Ames (2003), entre as deputadas eleitas em 2014, sendo assim que 38% obtiveram o padrão concentrado/ não-dominante e 24% obtiveram o padrão disperso/ não-dominante. Era esperado, portanto, que a natureza da conexão eleitoral desestimularia a lógica particularista e incentivaria à tomada de posição, uma vez que essas representantes seriam mais propensas a estarem associadas a temas e a serem ideologicamente orientadas (CARVALHO, 2003). De fato, essa expectativa teórica se confirmou na análise da atuação legislativa. As proposições legislativas, os requerimentos de audiência pública e os discursos foram predominantemente de impacto setorial ou nacional, demonstrando que as deputadas, em sua maioria, preferiram agir sob a lógica da tomada de posição ou de criação uma imagem positiva perante o eleitorado (*advertising*), em detrimento da lógica localista da reivindicação de créditos.

As proposições distributivistas prevaleceram, representando 51,3% do total. No entanto, quando da identificação de seu nível de impacto, obteve-se que 72,8% se destinaram a benefícios setoriais, enquanto apenas 24,4% se destinaram a benefício geográficos (locais ou regionais). Se de um lado, priorizou-se a destinação de benefícios concentrados, de outro, observou-se que são mais setoriais, priorizando nichos específicos da população como mulheres, crianças e adolescentes e pessoas com deficiência. Reduzindo a análise ao padrão de dominância, novamente as expectativas teóricas foram confirmadas, demonstrando-se que houve uma tendência muito maior de apresentar políticas distributivas de cunho local entre deputadas com perfil dominante. Nos requerimentos de audiência pública, observou-se a associação do padrão de concentração com o nível de impacto, sendo que deputadas com perfil disperso, com votação que se distribui por vários municípios, priorizaram a apresentação de requerimentos de impacto regional. Esses achados evidenciam que houve reflexo da arena eleitoral na arena legislativa.

Em divergência aos resultados encontrados por Carvalho (2003) e Amorim Neto e Santos (2003), que revelaram uma produção legislativa predominantemente universalista, este estudo identificou que há equilíbrio na apresentação de políticas nacionais e setoriais, contudo, ressalte-se que a análise se detém apenas a parlamentares do sexo feminino. Pode-se considerar que essa característica converge com os perfis das deputadas, que priorizam a tomada de posição e o cultivo da boa imagem, em detrimento da lógica localista, dividindo-se entre a

concessão de benefícios setoriais e nacionais. Não se sabe, no entanto, se houve uma mudança na preferência das deputadas ou se os estudos realizados anteriormente, não desagregados por sexo, refletiram o comportamento de uma legislatura predominantemente masculina. Sugere-se que estudos futuros comparem a atuação legislativa de deputados e deputadas, a fim de trazer maiores esclarecimentos quanto aos achados obtidos.

Seguindo a análise, observou-se que as deputadas da 55ª legislatura priorizaram as políticas que distribuem benefícios, sejam de forma concentrada ou difusa, e que possuem baixo nível de conflito na arena legislativa. Políticas regulatórias, que possuem um médio grau de conflito, e redistributivistas, que possuem um alto grau de conflito, foram evitadas tanto em proposições legislativas, como nos requerimentos de audiência pública e discursos. Infere-se que seja uma característica das deputadas evitarem temas que possam gerar conflito com seu eleitorado. Se extrapolarmos essa constatação para supor ser uma característica de toda a Câmara dos Deputados, é possível dizer que os temas de maior conflito ficarão a cargo do Poder Executivo.

A temática mais presente nos três instrumentos de atuação legislativa das deputadas foi a de *soft politics*. Era de se esperar que a atuação das mulheres fosse permeada pelas temáticas sociais, afinal sua própria entrada na arena política está intrinsicamente ligada a essas questões. Pode-se dizer que, assim como a divisão sexual do trabalho se apresenta dentro da Câmara dos Deputados, ela também está imbricada nas diferentes modalidades de conexão eleitoral. Como vimos, a depender do estímulo eleitoral, o apetite pela reeleição leva o deputado a engajar o eleitorado de três formas distintas: *advertising*, *credit claiming* e *position taking* (MAYHEW, 1974). Sabendo-se que cultural e historicamente as mulheres estão associadas a temas de saúde, de educação e de cultura, à política do cuidado da infância, de pessoas com deficiência e de idosos e outros temas atrelados à esfera privada, torna-se coerente que a imagem positiva que a deputada queira projetar para seu eleitorado (*advertising*) apresente temas de *soft politics*. Situação semelhante podem ser descritas para deputadas que priorizam a tomada de posições (*taking position*) ou a reivindicação de créditos (*credit claiming*). Embora se possa alegar que a temática social já tenha sido apontada pela literatura como predominante na produção legislativa da Câmara dos Deputados (AMORIM NETO; SANTOS, 2003), ressalta-se que esse estudo não desagregou a produção por sexo. Recomenda-se que sejam realizadas novas pesquisas, comparando a atuação legislativa de deputados e deputadas, a fim de confirmar se a predominância das categorias *soft* também se confirma entre homens.

Em relação às deputadas reeleitas em 2018, não foi identificada associação entre os perfis de distribuição de votos obtidos em 2014 e o sucesso eleitoral. Verificou-se, ademais, que as deputadas reeleitas apresentaram mais proposições de natureza majoritária e nacional, destinando benefícios a sociedade de forma indiscriminada, do que as não-reeleitas. Esteve presente um indicativo de que a abordagem partidária pode exercer influência na reeleição, sendo que deputadas orientadas ideologicamente à esquerda obtiveram mais chance de sucesso.

Em resumo, observou-se que há diversos reflexos da arena eleitoral na atuação legislativa das deputadas da 55<sup>a</sup> legislatura, demonstrando que a conexão eleitoral certamente é um dos elementos que condiciona o comportamento parlamentar. Esse colegiado mostrou-se propenso a apresentar políticas de cunho distributivas, em temáticas *soft politics* e com nível de impacto prioritariamente dividido entre setorial e nacional. Sugere-se, no entanto, que pesquisas adicionais sejam realizadas para compreender se essas características se estendem a todos os parlamentares da Câmara dos Deputados ou se estão restritas à atuação parlamentar feminina e, ainda, se retratam aspectos da divisão sexual do trabalho. Observou-se, adicionalmente, que há elementos para concluir que há impacto da distribuição de votos e conexão eleitoral sobre a sub-representação de mulheres dentro da Câmara dos Deputados, tanto do ponto de vista numérico como de ocupação de espaços políticos estratégicos. Os resultados encontrados sugerem que a distribuição de recursos dentro dos partidos políticos, bem como a dificuldade no financiamento e operacionalização de campanhas contribuem para a manutenção da sub-representação feminina.



## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1XiEKETbGvSZ0OmtuPb0Qvt-vqWXGzH\\_j/](https://drive.google.com/file/d/1XiEKETbGvSZ0OmtuPb0Qvt-vqWXGzH_j/). Acesso em: 10 jan. 2021.
- AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.
- AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. O segredo ineficiente revisto. O que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582003000400002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000400002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 10 jan. 2021.
- ANDRADE, Gabriela Oliveira de. Presença da diferença: uma análise da atuação política de mulheres parlamentares (2003-2006). **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 459-460, maio/ago. 2013. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922013000200015&lng=pt&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000200015&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 25 fev. 2019.
- BIROLI, Flávia. Divisão sexual do trabalho e democracia. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 59, n. 3, p. 719-754, jul./set. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582016000300719&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582016000300719&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 15 dez. 2020
- BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BOLOGNESI, Bruno; BABIRESKI, Flávia Roberta; MACIEL, Ana Paula Brito. Conhecendo o vazio: congruência ideológica e partidos políticos no Brasil. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 18, n. 42, p. 86-116, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2019v18n42p86/42124>. Acesso em: 10 jan. 2021.
- BRASIL. [Constituição 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019a]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 nov. 2019.
- BRASIL. **Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm). Acesso em: 18 nov. 2019.
- BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm#:~:text=.%E2%80%9D%20\(NR\)-,%E2%80%9C%20Art.,pelo%20partido%20no%20mesmo%20prazo](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm#:~:text=.%E2%80%9D%20(NR)-,%E2%80%9C%20Art.,pelo%20partido%20no%20mesmo%20prazo). Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 7.403, de 2017**. Acrescenta art. 83-A à Lei nº 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral) [...]. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2129306>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. 21. ed. Brasília: Edições Câmara, 2020. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/18847>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Soluções de atividades parlamentares**. Brasília, Câmara dos Deputados, [2019b]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/servicos-tic/atv-parlamentar-ficha-sileg.htm>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas do eleitorado: por sexo e faixa etária**. Brasília: TSE, 2018a. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução 23.575, de 28 de junho de 2018**. Altera a Resolução-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Brasília, DF: TSE, 2018b. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2018/resolucao-no-23-575-de-28-de-junho-de-2018>. Acesso em: 18 nov. 2019.

CARVALHO, Nelson Rojas. **E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

CERVI, Emerson Urizzi. Produção legislativa e conexão eleitoral na assembleia legislativa do estado do Paraná. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n. 32, p.159-177, fev. 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782009000100010&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000100010&lng=pt&tlng=pt). Acesso em 18 nov. 2019.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR (DIAP). **Raio-X das candidaturas**: Câmara dos Deputados. Brasília: DIAP, 2018. Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/DIAP-Reeleicao-na-Camara.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 2013.

FERNANDES, Antônio Sérgio. Path dependency e os estudos históricos comparados. **Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 53, p. 79-102, 1. sem. 2002. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/bib-pt/bib-53/533-path-dependency-e-os-estudos-historicos-comparados/file>. Acesso em: 18 nov. 2019.

FERREIRA, Vinicius Augusto Sacramento. **Geografia política do voto: uma análise dos padrões de votação nas eleições para deputado federal de 2014 e 2018**. 2020. 95 f. Dissertação (Mestrado profissional em Poder Legislativo) - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados, Brasília, 2020. Disponível em: [https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/40157/Geografia\\_politica\\_Vinicius.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/40157/Geografia_politica_Vinicius.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 10 jan. 2021.

GOMES, Fábio de Barros. **Produção legislativa no Brasil: visão sistêmica e estratégica no presidencialismo de coalizão**. Brasília, DF: Edições Câmara, 2013. Disponível em: [http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/13756/producao\\_legislativa\\_gomes.pdf?sequence=5](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/13756/producao_legislativa_gomes.pdf?sequence=5). Acesso em: 18 nov. 2019.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452003000100010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100010&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 18 nov. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua**. Brasília: IBGE, 2018. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5917#resultado>. Acesso em: 20 jun. 2020.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU). **Monthly ranking of women in national parliaments**. Geneva: IPU Parline, 2021. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=10&year=2020a>. Acesso em: 10 jan. 2021.

LAGO, Ivann Carlos. **Conexão eleitoral: geografia do voto, comportamento parlamentar e reeleição entre os deputados federais do sul do Brasil / 1998-2006**. 2010. 315 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/93903/286818.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 jan. 2021.

LEMOS, Leany Barreiro de S. O Congresso brasileiro e a distribuição de benefícios sociais no período 1988-1994: uma análise distributivista. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 561-630, 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582001000300004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000300004&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 18 nov. 2019.

LIMONGI, Fernando. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 37, p. 3-38, 1. sem. 1994. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-anteriores/bib-37/443-bib-37-integra/file>. Acesso em: 18 nov. 2019.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 81-106, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200005&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 18 nov. 2019.

LIMONGI, Fernando; OLIVEIRA, Juliana de Souza; SCHMITT, Stefanie Tomé. Sufrágio universal, mas... só para homens. O voto feminino no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 27, n. 70, p. 1-22, 2019. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782019000200212&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782019000200212&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 6 fev. 2021.

LOWI, Theodore. American business, public policy, case studies, and political theory. **World Politics**, Cambridge, v. 16, n. 4, p. 677-715, July 1964. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2009452>. Acesso em: 10 jan. 2021.

MALTZMAN, Forrest. Meeting competing demands: committee performance in the postreform house. **American Journal of Politic Science**, Milwaukee, v. 39, n. 3, p. 653-682, Aug. 1995. Disponível em: <https://home.gwu.edu/~forrest/fmcompetingdemandsajps.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2021.

MARQUES, Danusa; LIMA, Bruno. Estranhas no ninho: uma análise comparativa da atuação parlamentar de homens e mulheres na Câmara dos Deputados. **Teoria & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 26, n. 2, p. 93-125, jul./dez. 2018. Disponível em: [https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/6041/2018\\_marques\\_analise\\_a\\_tuacao\\_parlamentar.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/6041/2018_marques_analise_a_tuacao_parlamentar.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 10 jan. 2021.

MAYHEW, David. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 1974.

MENDÉZ, José Luis. La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas. **Foro Internacional**, Ciudad de México, v. 33, n. 131, p. 111-144, enero/marzo, 1993. Disponível em: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1329/1319>. Acesso em: 10 jan. 2021.

MIGUEL, Luis Felipe; FEITOSA, Fernanda. O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da Câmara dos Deputados. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 201-221, mar. 2009. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582009000100006&lng=en&nrm=iso](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582009000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 26 jun. 2018.

NICOLAU, Jairo. **Sistemas eleitorais**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, ago. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2008000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2008000200002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 15 dez. 2020.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 735-771, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582003000400004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000400004&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 18 nov. 2019.

PERLIN, Giovana. Sub-representação feminina no sistema de comissões parlamentares: um indicador da exclusão das mulheres do jogo político. *In*: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (org.). **Presidencialismo de coalização em movimento**. Brasília, DF: Edições Câmara, 2019. p. 459-479. Disponível em: [https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/38299/presidencialismo\\_coalizacao\\_movimento\\_perlin\\_santos.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/38299/presidencialismo_coalizacao_movimento_perlin_santos.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 10 jan. 2021.

PHILLIPS, Anne. De uma política de idéias a uma política de presença? **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 268-290, 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2001000100016&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2001000100016&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 jan. 2021.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e idéias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452006000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000200003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 jan. 2021.

RICCI, Paolo. O conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais? **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 699-734, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582003000400003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000400003&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 10 jan. 2021.

SACCHET, Teresa. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. *In*: PAIVA, Denise (org.). **Mulheres, poder e política**. Goiânia: Ed. Cãnone, 2012. p.159-186.

SANTOS, Manoel Leonardo. Teoria e método nos estudos sobre o Legislativo brasileiro: uma revisão da literatura no período 1994-2005. **Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 66, p. 65-89, 2. sem. 2008. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-anteriores/bib-66/610-bib-66-integra/file>. Acesso em: 10 jan. 2021.

SPECK, Bruno Wilhelm; SACCHET, Teresa; SANTOS, Fernando Henrique dos. Financiamento de campanhas de homens e mulheres candidatos a deputado estadual e deputado federal nas eleições gerais de 2010 no Brasil. *In*: MENEGUELLO, Rachel *et al.* **Mulheres e negros na política**: estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em quatro estados brasileiros. Campinas: UNICAMP, 2012. p. 67-105.

VITOLLO, Nivea Flausino. **Interações entre o Legislativo e o Executivo federal do Brasil na definição de políticas públicas**: especificidades das políticas de saúde apresentadas durante os mandatos Lula II e Dilma I. 2020. 139 f. Dissertação (Mestrado profissional em Poder Legislativo) - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados, Brasília, 2020. Disponível em: [https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=9305681#](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=9305681#). Acesso em: 10 jan. 2021.

VOGEL, Luiz Henrique. **Impactos da sub-representação política das mulheres na produção legislativa da Câmara dos Deputados (1995-2019)**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2019. (Estudo técnico). Disponível em: [https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/37599/impactos\\_sub\\_vogel.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/37599/impactos_sub_vogel.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 18 nov. 2019.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452006000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000200006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 jan. 2021.