

PROCURADORIAS ESPECIAIS DAS MULHERES NOS ESTADOS BRASILEIROS: UMA
REALIDADE PARADOXAL

WOMEN'S SPECIAL OFFICES IN BRAZILIAN STATES: A PARADOXICAL REALITY

Fernanda Abreu de Oliveira^A

 <https://orcid.org/0000-0001-6401-7512>

Thaiane Correa Cristovam^B

 <https://orcid.org/0000-0001-5198-3340>

^A Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Professora da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Advogada (Araújo, Soares, Barreto e Abreu Advogados Associados S/C). Presidente da Comissão de Educação e Ensino Jurídico da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, Subseccional Mossoró. Membro do Projeto de Extensão “Socializando o Direito”. Editora-chefe do Boletim Transjurídico “123tExTANDO”

^B Doutoranda e Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, com período sanduíche junto ao Instituto de Investigações Jurídicas da Universidade Nacional Autônoma do México. Bolsista CAPES. Membro do grupo de pesquisa “Por que uma sociologia histórico-constitucional para a América Latina?” da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Correspondência: fernandaabreu@uern.br

DOI: 10.12957/rfd.2023.57605

Artigo submetido em 06/02/2021 e aceito para publicação em 13/01/2023.

Resumo: O artigo realiza, a partir de uma metodologia de abordagem exploratória, uma análise das estruturas organizacionais existentes nas Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros e na Câmara Legislativa do Distrito Federal, investigando a presença de categorias funcionais voltadas à construção, à defesa e à promoção dos direitos das mulheres, tendo como ponto de partida a ênfase nas assim chamadas Procuradorias Especiais das Mulheres. Partindo de uma conceituação e categorização geral de tais estruturas, este escrito pontua os aspectos gerais da presença de tais categorias nas referidas Casas Legislativas, em seguida concentrando esforços em uma análise crítica de sua presença – ou ausência – nas Assembleias Legislativas dos Estados do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul. Empregado a metodologia feminista de desvelamento da existência concreta das mulheres em sua relação com as estruturas jurídicas estudadas, conclui-se que há forte assimetria no emprego de estruturas de construção, proteção e promoção da igualdade de gênero nas Casas Legislativas estudadas, sendo também marcante o caráter tópic, assistemático e limitado de tal emprego, especialmente considerando-se as informações tornadas públicas nos sítios eletrônicos das respectivas Assembleias/Câmara Legislativas. Pareceu ainda ser possível afirmar que estruturas como as Procuradorias das Mulheres são iniciativas importantes de ativismo necessário à concretização de uma democracia plural e igualitária, constitucionalmente albergadas, contribuindo para o cumprimento dos deveres

constitucionais dos parlamentos pátrios; no entanto, sua existência, assim como a representação de mulheres e de outros grupos vulnerabilizados junto a tais órgãos de poder, necessitam superar práticas meramente formais e/ou simbólicas, as quais, embora importantes, são insuficientes.

Palavras-chave: Procuradorias Especiais das Mulheres; Constitucionalismo Feminista; Democracia; Igualdade de Gênero.

Abstract: The article takes an exploratory methodological approach to the organizational structures existing in the Legislative Assemblies of the Brazilian States and in the Legislative Chamber of the Federal District, investigating the presence of functional categories aimed at the construction, defense and promotion of women's rights, having as a starting point the emphasis on so-called Women's Special Offices. Departing from a general conceptualization and categorization of such structures, this paper points out the general aspects of the presence of such categories in the referred Legislative Houses, then concentrating efforts on a critical analysis of their presence - or absence - in the Legislative Assemblies of the States of Rio Grande do Norte and Rio Grande do Sul. Using the feminist methodology of unveiling the concrete existence of women in their relationship with the legal structures studied, it is concluded that there is a strong asymmetry in the use of the structures for the construction, protection and promotion of gender equality in the studied Legislative Houses, the topical, unsystematic and limited character of such employment is also remarkable, especially considering the information made public on the websites of the respective Legislative Assemblies / Chamber. It also seemed possible to affirm that structures such as the Women's Special Offices are important initiatives, with the necessary activism for the realization of a constitutionally plural and egalitarian democracy, contributing to the fulfillment of the constitutional duties of the national parliaments; however, their existence, as well as the representation of women and other vulnerable groups within such branches of power, need to overcome merely formal and / or symbolic practices, which, although important, are insufficient.

Keywords: Women's Special Offices; Feminist Constitutionalism; Democracy; Gender Equality.

1. INTRODUÇÃO

A pesquisa teve como ponto de partida de uma investigação, a partir da metodologia de abordagem exploratória, que visa identificar a presença de Procuradorias Especiais das Mulheres (PEM) no âmbito das Assembleias Legislativas dos Estados brasileiros, com ênfase na investigação acerca da tipologia de outras estruturas similares nesses espaços institucionais. Coloca-se, desde já, que embora em termos espaciais e de viabilidade do

trabalho não seja possível investigar a totalidade dessas tipologias em cada uma das unidades da federação, o percurso exploratório seguido permitiu a oferta de um elenco diagnóstico que poderá servir de chave para aprofundamento e compreensão futura dos mecanismos empregados pelos agentes legislativos estaduais para promoção da igualdade de gênero.

Feitas essas observações iniciais, passemos a explicar o que são os órgãos objeto desse estudo: as Procuradorias Especiais das Mulheres. Criada na Câmara dos Deputados em 2009 e no Senado Federal em 2013, a Procuradoria da Mulher¹ trata de uma iniciativa que existe em alguns Estados e Municípios brasileiros e que, segundo os registros institucionais da Câmara dos Deputados brasileira, seria um órgão legislativo criado:

[...] com o objetivo de zelar pela participação mais efetiva das deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara, e também fiscalizar e acompanhar programas do Governo Federal, receber denúncias de discriminação e violência contra a mulher e cooperar com organismos nacionais e internacionais na promoção dos direitos da mulher (BRASIL, 2020b).

No sítio eletrônico da Câmara dos Deputados vê-se como criar uma Procuradoria da Mulher nos Estados e Municípios, reconhecendo-se que a cena política no Brasil ainda é predominantemente masculina (BRASIL, 2020a). Uma leitura específica do Regimento Interno da Câmara dos Deputados permite verificar que tal órgão possui, em verdade, uma estrutura mais ampla denominada “Secretaria da Mulher”, prevista no Capítulo II-A do referido regimento, que foi acrescido pela Resolução nº 10/2009 e ostenta hoje uma redação ofertada pela Resolução nº 31/2013.

A Secretaria da Mulher é composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher e o indicativo regimental é de que tais estruturas, às quais se soma ainda o assim chamado “Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual”, buscariam “tornar a Câmara dos Deputados um centro de debate das questões relacionadas à igualdade de gênero e à defesa dos direitos das mulheres no Brasil e no mundo” (art. 20-

¹ Ao longo deste trabalho a expressão “Procuradoria da Mulher” ou “Procuradorias da Mulher” serão empregados como previstos nas estruturas legislativas estudadas. Vale a advertência, entretanto, de que uma abordagem feminista da questão implica a reflexão de que mais adequado é o emprego da expressão “mulher” em seu plural, apontando para a diversidade aliada a esta categoria de estudo/análise, cuja construção social é pressuposto da abordagem realizada neste escrito.

A, RI). Para além da Secretaria, a Câmara dos Deputados possui uma Comissão Permanente de Defesa dos Direitos da Mulher (art. 32, RI).²

Nos sítios eletrônicos das Procuradorias da Mulher no Congresso Nacional e no Senado Federal brasileiros, aliás, é possível ver um mapeamento das iniciativas normativas sobre mulheres no Brasil, com registro de ações educativas e de propostas legislativas temáticas. A página do Senado contempla, igualmente, uma sistematização desse acompanhamento legislativo a partir dos eixos saúde, violência, política e trabalho, mostrando pesquisas em temas como mulheres na política, agenda legislativa das senadoras brasileiras, tráfico internacional de mulheres, dentre outros (BRASIL, 2020d).

Inspiradas nessas iniciativas debutadas pela Câmara de Deputados e pelo Senado Federal, buscamos identificar se os Estados são simétricos a tais iniciativas, como estimulado pelo próprio sistema legislativo federal. Partimos da hipótese de que as PEM são um mecanismo de impulsionamento legislativo pouco conhecido e que podem constituir um bom exemplo de constitucionalismo feminista e/ou expressão de institucionalidade democrática e de concretização/promoção constitucional da igualdade de gênero.

No caminho exploratório percorrido, foram identificadas como estruturas similares às PEM: (i) Bancadas Femininas, com e sem competência regimental específica para as questões afeitas às mulheres; (ii) Comissões Parlamentares Permanentes exclusivas das mulheres e de seus direitos; (iii) Comissões Parlamentares Permanentes não exclusivas das mulheres e/ou de seus direitos; (iv) Câmara Setorial Temática das Mulheres; (v) Frentes Parlamentares das Mulheres; e (vi) Ação Formativa Mulheres na Tribuna e Tribuna da Mulher.

Como há vários tipos de formações parlamentares possíveis dentro do que estamos investigando, dado o caráter exploratório da investigação, e considerando sua centralidade nas Procuradorias das Mulheres, nem todas as formas de composição ou organização legislativa voltadas à defesa e à promoção dos direitos das mulheres foram e/ou serão investigadas em todas as Casas Legislativas. Mas devem ser contempladas por ao menos uma

² Observamos, aqui que tal estruturação normativa tríade e em forma de “Secretaria”, com estruturas autônomas, não hierarquizadas, não possui similar em quaisquer dos Estados federados. Também não localizamos estrutura similar no Senado Federal, embora este também possua uma Procuradoria da Mulher.

delas para fins de identificação da tipologia de formações possíveis e existentes em nossa realidade que sejam símiles às Procuradorias das Mulheres.

Além disto, o levantamento operado, adiante apresentado e analisado, contempla a presença ou não de mulheres nas referidas Assembleias Legislativas e busca ofertar uma visão sobre sua representação e representatividade nos cenários políticos estaduais, com ênfase nas Procuradorias Especiais das Mulheres e estreitando-se a análise em itens específicos para considerar em particular a produção legislativa das representações políticas de mulheres nas Assembleias Legislativas do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul.

A nosso sentir, uma forma de colaborar para essa produção é pensar como estão organizados os espaços de poder a partir de suas estruturas de concretização dos comandos constitucionais de conformação dos direitos fundamentais de igualdade, não discriminação e democracia. Aqui, a estrutura central dessa análise é a Procuradoria Especial da Mulher, seu âmbito espacial refere-se às Assembleias Legislativas dos Estados federados e a técnica de pesquisa empregada tem caráter documental e bibliográfico, apresentando como fontes primárias os sítios eletrônicos oficiais das referidas casas legislativas, como se depreende dos itens a este subsequentes.

Por fim, considera-se importante a existência de tais estruturas promocionais das pautas e dos direitos das mulheres, dada a condição de desigualdade enfrentada pelas mulheres nos mais variados âmbitos sociais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a sistematização e reunião de tais pautas a partir das Procuradorias e de seus sítios eletrônicos pode facilitar o acesso a estas iniciativas, assim como sua identificação e acompanhamento, o que se torna essencial para o diálogo democrático. Daí a relevância da abordagem.

2 MÉTODO DE ABORDAGEM E CONSTITUCIONALISMO FEMINISTA

Com Catharine MacKinnon (1989, p. 8), empregamos o método de abordagem feminista, que considera em particular um processo de conscientização da condição das mulheres no contexto em que estão inseridas. Isso implica dizer que os feminismos, em suas perspectivas substantivas e enquanto métodos, indagam o mundo em suas epistemologias e

ramificações políticas, reconstruindo significados de forma crítica a partir do aumento da consciência e do encontro desta com a experiência. Assim, “a qualidade mais aparente deste método é o seu objetivo de apreender a situação das mulheres enquanto ela é vivida” (MACKINNON, 1989, p. 95).³

Essa ancoragem metodológica recorre à assim chamada teoria feminista do direito, que parte do pressuposto de que o âmbito jurídico é profundamente conservador, nele preponderando desde sempre o pensamento e a presença masculina, sendo as mulheres historicamente alijadas de tal espaço e de outros mais socialmente relevantes. A abordagem qualifica-se como feminista por buscar a inclusão da experiência das mulheres, com seus respectivos impactos dogmáticos e de racionalidade e perspectiva jurídicas (SOTTOMAYOR, 2015). Nesse sentido, ressalta-se a importância de tal perspectiva, especialmente porque “pouco se pensou e se produziu em língua portuguesa sobre os aspectos metodológicos e epistemológicos da relação entre Direito e Feminismo” (BERNARDES, 2015, p. 11-12).

Experenciar um constitucionalismo feminista pressupõe algumas indagações-base, postas à prova sob um viés de gênero. Dentre elas: quem fez e faz o direito constitucional? Quais os conteúdos desse direito e como podem ser repensados sob o viés proposto? Onde se produz o constitucionalismo feminista? (FACHIN, 2020).⁴

O cerne do constitucionalismo feminista é a desigualdade de gênero que reside no direito constitucional, a par da impertinência de sua suposta neutralidade, buscando-se “repensar e reconstruir a democracia social, mas com a participação e a voz das mulheres no direito e na política” (TOMAZONI; SILVA, 2018, p. 239). Também visa ele rever noções basilares do direito constitucional, especialmente considerando que se trata de seu caráter fundacional e fundamental em termos globais e sua centralidade na construção dos direitos e da cidadania. Pensar o constitucionalismo a partir de uma perspectiva feminista, por conseguinte, “demanda que não somente revisitemos tópicos clássicos em novas

³ Tradução livre. No original: “The most apparent quality of this method is its aim of grasping women’s situation as it is lived through”.

⁴ Quanto a esta última pergunta vale destacar a importância de uma perspectiva relacionada aos Direitos Humanos e à ampla produção que as cortes internacionais e do direito comparado têm sob viés de gênero, contribuindo para o melhor desenvolvimento da questão.

perspectivas, mas, mais importante, façamos novas perguntas, introduzamos novos tópicos, e tomemos novas responsabilidades na mudança de foco da discussão e do debate constitucionais” (BAINES; BARAK-EREZ; KAHANA, ^{2012, p. 01}).

Os temas da conformação legislativa e da eficácia horizontal dos textos constitucionais integram a dogmática constitucional padrão, neutral e profundamente abstrata. Uma hermenêutica desenhada para funcionar perante a compreensão da aplicabilidade de todo e qualquer direito fundamental. A nosso sentir, esse constitucionalismo necessita ser visto em visão ampliada, numa perspectiva que englobe todas as funções estatais, inclusive porque estas estão organizadas e legitimadas constitucionalmente em sua existência e exercício.

De fato, o art. 5º, § 1º, da CF/88 estabelece que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” e esse tem sido um dos textos mais discutidos no âmbito do Constitucionalismo, em termos de seus limites e alcance, especialmente porque, no mais das vezes, a concretude dos direitos fundamentais exige muito mais que a existência de um texto constitucional.

De maneira geral, segundo George Marmelstein (2013, p. 300), os direitos fundamentais dão existência a um conjunto de “tarefas decorrentes dos deveres de respeito, proteção e promoção” desses direitos; depois, tais tarefas, em regra, têm aplicação imediata, de sorte que seus efeitos principais prescindem de qualquer regulamentação infraconstitucional; por fim, principalmente quando se trata dos deveres de promoção e proteção de direitos fundamentais, algumas medidas podem eventualmente precisar de integração para realização plena.

Essa integração é dever precípua do Poder Legislativo, havendo amplas e complexas discussões sobre os limites da atuação do Poder Judiciário em casos de lacunas ou omissões em tal tarefa. Afinal, compete ao legislador dar conformação e ofertar concretude ao texto constitucional através do exercício de sua função primordial.

Iniciativas como a Procuradoria das Mulheres e suas símiles, sob a ótica do constitucionalismo feminista, significam mais que ponderar sobre a presença das mulheres nos espaços de poder. Implicam investigar como as estruturas de poder se alinham ao

disposto no art. 5º, I, da CF/88, para dar-lhe concretude. Tais estruturas permitem ainda refletir sobre a organização de uma das funções precípua do Estado e pensar sobre como esta função exerce seu compromisso constitucional, o que viabiliza que se proceda uma releitura necessária do direito constitucional, seus limites e possibilidades.

E esta releitura se faz necessária para questionarmos as PEM enquanto instrumentos de impulsionamento legislativo na medida em que lemos as estruturais jurídico-constitucionais a partir da chave conceitual ofertada por Catharine MacKinnon no sentido de que as normas estatais são produzidas e adotam uma perspectiva masculina (e acrescentaríamos, com Angela Davis (2016), branca e classista) no nível do desenho constitucional. É dizer, o Estado carrega em seu âmago fundamental um ponto de vista do poder masculino, branco e classista na relação entre o direito e a sociedade (MACKINNON, 1989, p. 162-163). Para a autora, neste sentir, a Constituição nada mais é do que “a proteção do direito dos homens de silenciar e de subordinar as mulheres” (CORNELL, 1991, p. 2254).⁵

Com Angela Davis (2016) apreendemos como esse direito é exercido de formas bastante diferentes em relação a mulheres bastante diferentes e por homens distintos. Os recortes de raça e de classe (além do de gênero, evidentemente) e os marcadores sociais que os acompanham nos propõem a entender que “mulher” é algo muito mais complexo; é um termo simbólico-material formatado a partir de estruturas brancas e elitizadas e de disputas políticas que lhe são internas.

A produção e a aplicação destas normas, isto é, o ponto de partida *neutro* e *objetivo* do direito, portanto, possui essas marcas. Nestes termos, as propostas de MacKinnon, Davis e do constitucionalismo feminista é que nós as exponhamos, que exploremos novas maneiras de produzir e de adjudicar o direito, não de forma neutra, mas ao contrário, ambicionando transformar as nefastas consequências e desigualdades produzidas por essa suposta objetividade.

Nesse contexto, as Procuradorias Especiais das Mulheres, e suas símiles, em tese, podem constituir um instrumento transformador no nível da organização e do funcionamento da função estatal legislativa. Podem também ser exemplos de um constitucionalismo que

⁵ Tradução livre. No original: “the protection of the right of men to silence and to subordinate women”.

além de feminista é também democrático e radical ao construir, defender e promover os direitos das mulheres em suas mais variadas subjetividades, contribuindo para a construção de uma efetiva igualdade, uma igualdade que, porque democrática, nega os universalismos e mora na pluralidade. Esse trabalho é, justamente, um primeiro passo na busca de se testar essa hipótese.

3 AS PROCURADORIAS ESPECIAIS DAS MULHERES NAS ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS DOS ESTADOS BRASILEIROS: UMA ANÁLISE CONCRETA DE POSSIBILIDADES REAIS

Destaque-se, de antemão, que as informações aqui contempladas se referem a levantamento eletrônico procedido diretamente nos sítios eletrônicos oficiais das Assembleias Legislativas de cada Estado no mês de novembro e dezembro de 2020, com listagem indicada em anexo deste escrito. Tal demarcação temporal e espacial (de natureza eletrônica) é necessária, posto que se trata aqui de informações de caráter imediato, em movimento, passíveis de alteração a qualquer momento. E, mais que isto, trata-se de dados exploratórios, que podem ser pontos de partida para investigações outras.

Com base nas informações coletadas foi elaborada uma tabela-resumo, onde as categorias ou estruturas de defesa ou proteção das questões e dos direitos das mulheres estão inseridas como critérios nas colunas (verticais), ao passo que os Estados da Federação estão indicados como critérios em linhas (horizontais), conforme legendas. A tabela é codificada em siglas que indicam os Estados e as estruturas parlamentares localizadas e em ícones que apontam para a existência ou não de tais estruturas em cada Estado, podendo também apontar que a categoria ou estrutura não foi investigada para aquela unidade federativa em particular ou, ainda, que ela não existe, mas está em processo de formação, conforme legendas.

Explica-se em especial a não investigação de determinadas estruturas em todas as Unidades Federativas: partindo-se de um interesse investigativo pelas Procuradorias das Mulheres como estrutura específica, inclusive por força dos limites deste escrito – na forma

de artigo – foram encontradas no caminho um conjunto de outras estruturas símeles, as quais, por sua relevância, decidiu-se por categorizar.

No mais, com exceção da Procuradoria Especial da Mulher, que é ponto de partida e cerne deste estudo, que já foi conceituada enquanto categoria na introdução deste trabalho, as demais integrantes das estruturas legislativas estudadas serão conceituadas à medida que a análise dos dados coletados é feita. A tabela encontra-se, ainda, referenciada em informações adicionais a partir de notas de fim às quais o leitor será remetido ao longo deste texto, com o intuito de ofertar informações adicionais e correlatas localizadas no decorrer da pesquisa sem prejuízo da fluidez textual.⁶

Tabela 01

TABELA 01																												
Critério	AC	AL	AP	AM	BA	CE	DF	ES	GO ¹	MA	MT	MS	MG	PA	PB	PR	PE	PI	RR	RO	RJ	RN ⁱⁱ	RS ⁱⁱⁱ	SC	SP	SE ^{iv}	TO	
PE Total Mulheres	24 04	27 05	24 08	24 04	63 10	46 6	24 3	30 03	41 02	50 11	24 00 ^v	24 00 ^{vi}	77 10	41 10	37 05	48 05	49 10	26 05	24 07	24 02	70 11	24 03	55 09	40 06	94 18	24 06	55 09	
BF(C)	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
BF(R)	✓	✓ viii	⊗	✓	✓ ix	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
CPM	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
COM(O)	⊗	⊗	⊗ xx	⊗ xxi	⊗	⊗	⊗ xxii	⊗ xxiii	⊗	⊗ xxiv	⊗ xxv	⊗ xxvi	⊗	⊗ xxvii	⊗	⊗	⊗ xxviii	⊗	⊗ xxix	⊗ xxx	⊗	⊗	⊗ xxxi	⊗ xxxii	⊗	⊗	⊗	⊗
CST	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
FPM	⊗	⊗	⊗ xxxiii	⊗ xxxiv	⊗	⊗	⊗ xxxv	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗ xxxvi	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗ xxxvii	⊗	⊗ xxxviii	⊗	⊗	⊗
PEM	⊗	⊗ xxxix	⊗ xl	⊗	⊗ xli	⊗ xlii	⊗ xliii	⊗ xliv	⊗ xlv	⊗ xlvi	⊗ xlvii	⊗ xlviii	⊗ xlix	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗ lvi	⊗ lvii	⊗ lviii
OFPM	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗

Analisando-se os dados propriamente ditos da tabela em questão, destaque-se que os números de parlamentares apresentados referem apenas aos que estão em exercício. Quanto a isto, avulta o fato de que há dois Estados da Federação – Mato Grosso (MT) e Mato Grosso do Sul (MS) – que não possuem deputadas em exercício, ressaltando-se que Mato Grosso possui uma deputada licenciada. No Mato Grosso do Sul, rastreando-se a presença delas na história da respectiva Casa Legislativa, localizou-se notícia dando conta de que em 40 anos a referida Assembleia só contou com 8 mulheres deputadas (MECCHI, 2019).

⁶ A tabela 01, as respectivas notas explicativas e lista legendas e símbolos também se encontram no anexo desse texto.

Em tal contexto, vale mencionar que os parlamentos de MT e MS não possuem Procuradorias da Mulher ou mesmo Comissões Parlamentares Permanentes específicas para tratar das questões de gênero. Há, no entanto, referências muito insipientes atribuídas a comissões associadas a direitos humanos e direitos de minorias, sem que o título da comissão sequer faça menção à expressão “mulher(es)” ou símile (“gênero”; “feminino/na”) – vide notas de fim 25 e 26.

De especialmente relevante para as Assembleias de MT e MS, que se apresentam pouco sensíveis às questões e aos direitos das mulheres, encontra-se no Mato Grosso uma categoria organizacional parlamentar designada “Câmara Setorial”. Embora as Câmaras Setoriais possam dizer respeito a assuntos distintos, a estrutura está aqui referenciada por existir em tal casa uma Câmara específica para os direitos das mulheres.

Segundo o sítio institucional da Assembleia Legislativa do Mato Grosso, uma Câmara Setorial é um mecanismo voltado para aperfeiçoar o Processo Legislativo, sendo composto por “agentes públicos representantes dos Poderes Executivos, Legislativos, Judiciários, sociedade civil e Ong’s”. Seu fim seria “diagnosticar, estudar e debater temas de relevante interesse para o Estado e discutir matérias em tramitação, visando o seu aperfeiçoamento na legitimação do Processo Legislativo com a participação popular”. No Caso da Câmara Setorial das Mulheres, a informação disposta no referido sítio é no sentido de que a Câmara tem duração inicial de 180 dias, com início em 30 de maio de 2019, mas não se encontra informação de encerramento, no momento em que foi realizada a pesquisa

À toda prova, a inexistência de estruturas permanentes ou a presença insipiente destas nas referidas casas parlamentares, aliada a fatores como ausência de mulheres parlamentares ou à sua presença em número menor que a média nacional aponta, *a priori*, para um enfraquecimento democrático de tais órgãos, com o descumprimento de seu papel institucional de concretização constitucional, a começar por suas próprias estruturas internas, com extensão para as ações imperativas de promoção e concretização de direitos humanos e fundamentais das mulheres.

De forma limítrofe a tal realidade, embora a média nacional de participação das mulheres em parlamentos seja de 15%, alguns Estados ficam distantes de tal realidade.

Enquanto o DF, ES, RO e RN giram em torno de 10% de deputadas, com duas ou três mulheres parlamentares, GO só possui 4,8% de mulheres em sua estrutura parlamentar estadual.

Não por acaso, ao que se nos apresenta, há Regimentos Internos das Casas Legislativas Estaduais que sequer fazem menção à expressão mulher ou a duas outras geralmente empregadas como sinônimas ou aproximadas: “gênero” e “feminino/na”. Eis o caso de GO e RN, além de SE.

Nesse sentido, embora a análise crítica da representatividade nos imponha afirmar que a presença de mulheres não é suficiente à efetividade democrática e à realização da igualdade entre homens e mulheres prescrita pela CF/88, no caso das Assembleias Legislativas em análise, como visto, a ausência de mulheres soma-se à ausência de estruturas organizacionais permanentes e estruturadas voltadas à concretização democrática dessa igualdade assim como à invisibilidade normativa das questões afeitas às mulheres no âmbito da estrutura organizacional das referidas Casas Legislativas, mormente considerados seus Regimentos Internos, que lhes dão organização e embasam seu funcionamento.

Além disto, algumas categorias são de difícil investigação, posto não serem apresentadas de forma sistemática e unificada no âmbito dos sítios eletrônicos das referidas Assembleias.⁷ É o caso das assim chamadas “Bancadas Femininas”, que na maioria dos casos foram apontadas na tabela, postas como categorias dependentes de maiores investigações.

O glossário de termos legislativos do Congresso Nacional (BRASIL, 2020c) explicita que “bancada” é um tipo de “agrupamento organizado de parlamentares, que pode estar previsto regimentalmente ou baseado em pautas ou interesses”. Os exemplos citados são as bancadas regionais, como a “bancada nordestina”, e as bancadas por grupos de interesse, como a “bancada evangélica” ou a “bancada ruralista”.

Trata-se, portanto, de estruturas provisórias, posto que dependentes dos interesses em questão no contexto de cada legislatura. As regras para sua formação, manutenção e

⁷ Cabe em tal ponto reflexão sobre os impactos do federalismo na realidade das mulheres, quanto à proteção de suas pautas e defesa e promoção de seus direitos, mais uma questão relevante do constitucionalismo feminista, conforme se abordará no item a este subsequente.

representação também costumam ser estruturadas nos regimentos internos de cada Casa Legislativa. Ao longo da presente investigação, foi possível identificar notícias várias de bancadas nominadas, em regra, “femininas”, mas não se fez viável a sua sistematização por Assembleia Legislativa por força do caráter heterogêneo e assistemático das informações contidas nos sítios eletrônicos oficiais respectivos.

Assim, os registros que são consubstanciados na planilha dão conta de achados tidos ao longo da investigação, mas que não encontram tal formação como cerne. A única exceção é o item destinado a análise da atuação da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, posto esta unidade federada ser central neste trabalho, ao passo que a bancada de mulheres deputadas é a única formação específica tida por tal Assembleia Legislativa constituída tendo por objeto os direitos e interesses das mulheres norte-rio-grandenses. Isto será explorado em item próprio, adiante.

Numa terceira possibilidade e/ou via de tratativa da matéria, há possibilidade de previsão de bancada feminina com competência específica para questões afeitas às mulheres. No Brasil, entretanto, essa realidade só acontece na Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

Sob uma perspectiva crítica, tanto quanto o uso da expressão “mulher” no singular, que isola a compreensão plural e cultural da categoria, quanto o recorrente emprego da expressão “feminina”, especialmente como expressões sinônimas, parecem apontar para uma inexistente ou fraca compreensão da perspectiva de gênero enquanto categoria que trabalha a construção de papéis sociais, ignorando-se, ainda a multiplicidade dos elementos que constroem a subjetividade dos grupos socialmente vulnerabilizados.

Por sua vez, a partir desse mesmo glossário do Congresso Nacional, vislumbra-se a categoria “comissão permanente” como um órgão pertencente às Casas Legislativas, de atuação temática mediante definição constante do Regimento Interno do respectivo parlamento. Preponderantemente deliberativa, a comissão permanente “aprecia as proposições ou assuntos submetidos ao seu exame e também exerce o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União no âmbito do respectivo campo de atuação”. No caso dos Estados e Municípios, por simetria, essa atuação se volta ao respectivo ente federado (BRASIL, 2020c).

Várias Casas Legislativas pátrias possuem esse tipo de comissão – permanente - com foco específico na defesa das questões e direitos das mulheres. Elas estão presentes nos seguintes Estados: BA, MS, MG, PB, PR, PE, PI, RJ, SP, TO. Outras possuem comissões permanentes que, embora não tenham tais elementos como centrais, apresentam algum tipo de competência correlata a essas questões, sendo elas: AP, AM, DF, ES, MA, MT, MS, RR, RO, RS e SC.

Apenas na Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul foram localizadas comissão permanente, exclusiva e mista contemplando questões afeitas às mulheres, valendo ressaltar que esta presença, por si só, não implica em representatividade adequada e avanço qualitativo-democrático na busca pela igualdade de gênero, que depende de vários fatores, dentre eles da própria presença de mulheres da referida Casa Legislativa, sendo que tal Assembleia não possui, atualmente, uma única mulher deputada. Mesmo as Assembleias que possuem quaisquer ou várias dessas estruturas têm em sua criação meros indicativos iniciais ou pontos de partida para a defesa e promoção dos direitos das mulheres, sendo importante avançar na investigação acerca de como se tem, em sua atuação, trabalhado tais questões, em uma perspectiva organizacional interna e também no exercício das competências ou funções predominantes do parlamento.

Outro conjunto de estruturas provisórias passíveis de servir à defesa das questões e direitos afeitos às mulheres são as “Frentes Parlamentares”, igualmente apresentadas nos sítios eletrônicos das Casas Legislativas de forma assistemática e descentralizada, residindo aí uma via investigativa de amplo interesse político e jurídico, para fins de exploração futura. De toda sorte, sem pretensão de esgotamento investigativo, foi possível vislumbrar-se a presença desse tipo de estrutura nas Casas Legislativas dos seguintes Estados: AP, PB, RN e SP.⁸

Mas as possibilidades, já em sua concretização, não se esgotam aí: na Assembleia Legislativa de Pernambuco o Regimento Interno da Casa prevê uma assim chamada “Ação Formativa Mulheres na Tribuna”; ao passo que, na Assembleia do Rio Grande do Sul tem-se

⁸ Como as Frentes Parlamentares não são o cerne da presente investigação e sua abordagem pelos sítios eletrônicos das AL’s não permitem uma investigação centralizada mediante mecanismos de buscas específicas, a citação de Casas Legislativas aqui posta é meramente exemplificativa.

a assim chamada “Tribuna da Mulher”, com especificidades postas nas notas de fim deste trabalho, mas ambas declaradas regimentalmente como vertidas a ampliar a participação das mulheres no âmbito do Poder Legislativo Estadual.

Por sua vez, as Procuradorias da Mulher, definidas e abordadas enquanto cerne deste escrito no item antecedente a este, estão presentes nos seguintes parlamentos: AL, AP, CE, DF, ES, PA, PR, RR, RO, RS, SP e SE. Foram identificados projetos de resolução em curso para instalação de PEM, nos Estados do AC e PI.

Em procuradorias específicas, como a do Ceará e do Paraná, é possível verificar-se a presença de abas eletrônicas específicas nos sítios eletrônicos oficiais das respectivas Casas Legislativas, vislumbrando-se um grau importante de sistematicidade, transparência e difusão/promoção dos direitos das mulheres, possibilitando inclusive um maior controle social sobre ação legislativa. Essa organização é característica da estruturação federal e não foi possível vislumbrá-la no mesmo nível em outras estruturas das Assembleias Legislativas, ainda que permanentes, como acontece no caso das Comissões Permanentes de defesa dos direitos das mulheres. Em regra, as informações dos sítios consultados, mesmo quando postos em abas eletrônicas próprias e não apenas em notícias esparsas, são insipientes, não explorando todas as potencialidades desse tipo de estrutura de promoção e defesa da igualdade entre homens e mulheres.

Há, portanto, uma fraca concretização constitucional, em termos de organização e funcionamento igualitário e democrático das estruturas legislativas estudadas, especialmente quanto postas sob as lentes do constitucionalismo feminista. Por fim, para análise específica da PEM (seja estando ela presente, seja estando ausente), considerando os limites do presente trabalho, foram eleitas as Assembleias Legislativas do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul, que correspondem aos parlamentos dos Estados onde residem as autoras deste trabalho.

3.1 O CASO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE: PERSPECTIVA DE GÊNERO E CONSTITUCIONALISMO FEMINISTA APLICADO À ORGANIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO E À CONCRETIZAÇÃO E PROTEÇÃO DA IGUALDADE E DA DEMOCRACIA NO ÂMBITO LEGISLATIVO

No sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte vê-se que a criação de uma Procuradoria da Mulher foi tematizada em 2018, mas não são localizados registros de sua aprovação e instauração. Em que pese o pioneirismo histórico atribuído às mulheres na política do Rio Grande do Norte, uma análise exploratória das estruturas organizacionais da sua Assembleia Legislativa voltadas à defesa das questões das mulheres enquanto grupo historicamente alijado dos espaços de poder e vitimizado pelas mais variadas formas de desigualdade social, política, econômica e cultural, denota que o Regimento Interno desta casa sequer menciona as mulheres, carecendo de urgente atualização à luz da CF/88.

O Estado em que que Celina Guimarães (mossoroense) e Júlia Barbosa (natalense) protagonizaram polêmica ímpar na definição de quem teria sido a primeira eleitora do Brasil e onde o encontro de Bertha Lutz e Alzira Soriano produziu, dentre outros fatores, a primeira mulher latino-americana a se tornar prefeita (BEZERRA, 2019, p. 54 e 69), possui apenas 3 Deputadas dentre seus 24 parlamentares e nenhuma estrutura permanente de promoção e defesa dos direitos das mulheres.

Quando vislumbradas as várias possibilidades estruturais de existência desse tipo de promoção e defesa a partir das Casas Legislativas dos demais entes federativos também lançamos um olhar específico sobre as assimetrias do federalismo pátrio, concretamente considerado, inclusive se enxergando que essa assimetria pode implicar em graus distintos de concretização da igualdade e da democracia com viés de gênero de um ente federado para outro. Essas assimetrias podem ser fonte de aprendizado, com ampliação e aprimoramento de estruturas e experiências, mas para tanto precisam ser conhecidas e assimiladas, precisam ser visíveis e dialogadas.

Na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, embora não haja estruturas permanentes para tanto, pode-se apontar a renovação da “Frente Parlamentar da Mulher” durante o período da pandemia da Covid-19, a qual, longe de instaurar as desigualdades que assolam as mulheres brasileiras de forma permanente, apenas deu ênfase, visibilidade e ampliou o alcance de tais injustiças. A frente atual é composta pelas deputadas Cristiane Dantas, Isolda Dantas e Eudiane Macedo.

Buscando-se informações sobre as práticas legislativas produzidas em prol dos direitos das mulheres no período pandêmico, em que se renovou a mencionada Frente, destacam-se as seguintes leis, as duas primeiras de iniciativa de Cristiane Dantas e a segunda de iniciativa de Isolda Dantas:

Tabela 2

Ato Normativo	Proponente	Tema
Lei Estadual nº 10.720/2020	Cristiane Dantas	Relacionada à comunicação aos órgãos de segurança pública pelos condomínios acerca de qualquer ocorrência ou indícios de violência doméstica e familiar contra mulher, criança, adolescente ou idoso;
Lei Estadual nº 10.722/2020	Cristiane Dantas	Autoriza o Poder Executivo a instituir o projeto “Casa Abrigo” para acolhida de mulheres em situação de violência doméstica, com atendimento regional em Natal;
Lei Estadual nº 10.726/2020	Isolda Dantas	Estabelece a Delegacia Virtual para o enfrentamento à violência contra a mulher.

Os projetos tematizam mecanismos de enfrentamento à violência contra as mulheres, num contexto das discussões acerca do aumento nos índices desse tipo de violência. São exemplos concretos, mas não únicos nem imunes a uma visão crítica, do que líderes mulheres podem realizar em prol dos direitos das mulheres.

No caso da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, a identificação de tais projetos só foi possível por meio da busca de notícias esparsas: não há qualquer registro sistemático e histórico das frentes parlamentares da mencionada casa para consulta direta e transparente. Esse é um elemento que limita a participação e a fiscalização populares, através de um acesso limitado às informações sobre a organização e as ações legislativas da mencionada Casa.

Embora não sejam tais características uma exclusividade norte-rio-grandense, a maioria das Casas Legislativas nacionais possui algum tipo de organização permanente, mista ou não, para a promoção e defesa dos direitos das mulheres, em maior ou menor grau. O RN não possui.

Tal situação é exemplo claro dos limites do pioneirismo e da representatividade, pois em termos estruturais/organizacionais, quando se põe em foco a existência ou não de uma cultura institucional vertida à concretização da CF/88, da democracia e da igualdade, a AL em apreço apresenta fraco comprometimento constitucional e evidente anacronismo político-institucional e normativo.

Certamente, a criação de uma Procuradoria das Mulheres no âmbito da referida Assembleia Legislativa – com todos os aparatos educacionais, de observatório crítico e de sistematização de saberes e políticas daí decorrentes – permitiria a cada parlamentar visualizar as razões do necessário combate às desigualdades que alcançam fortemente a vida das mulheres, impedindo-as de ter iguais oportunidades de desenvolvimento e vida digna. Permitiria ao parlamento agir de forma fundamentada e adequada à construção de políticas públicas eficazes e interseccionais. Permitiria à sociedade acompanhar com transparência e acessibilidade a construção democrática da concretização constitucional da igualdade entre homens e mulheres.

Reconhece-se, com Biroli & Miguel (2014), que a questão da igualdade de gênero na política é muito complexa, sendo quanto a ela relevante problematizar, dentre outras coisas, o seguinte: a insuficiência do acesso a posições formais na estrutura do poder; os impactos da divisão sexual do trabalho na representação política das mulheres, as quais continuam como principais gestoras dos espaços domésticos, sendo a construção da igualdade no trabalho produtivo e reprodutivo uma condição *sine qua non* do combate à desigualdade política; a revisão crítica dos padrões de discurso considerados adequados no âmbito político, predominantemente afeitos à universalidade do discurso masculino e afeito à segregação temática do discurso feminino.

Esse é um trabalho estrutural e estruturante que se realiza de forma permanente e que necessita de estruturas especializadas específicas que reflitam a formação e a ação

democrática das funções estatais tanto de sua perspectiva de funcionamento e organização internos quanto de sua perspectiva externa, de criação, defesa e promoção de direitos.

Entendemos, nesse sentido, que as procuradorias da mulher são um tipo muito específico de ativismo político, jurídico, feminista e de concretude constitucional da igualdade que possui um grande potencial para gerar impactos relevantes sobre a ocupação dos espaços de poder dentro e fora dos parlamentos. Merece, portanto, ampliação de sua criação e dos estudos sobre seu funcionamento e impactos da realidade legislativa pátria, sempre em diálogo de aprimoramento com as demais categorias legislativo-organizacionais símile.

3.2 O CASO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA INICIATIVA ESVAZIADA COM PARADOXOS A OFERECER

No Estado do Rio Grande do Sul, a Procuradoria Especial das Mulheres, junto à Assembleia Legislativa Estadual, não tem previsão regimental, mas sim foi criada por meio da Resolução da Mesa nº 1.331/2015. Seu objetivo é o de promover uma participação mais ativa da bancada feminina nas atividades da Assembleia, assim como operar como órgão fiscalizador de programas governamentais e de cooperação (inter)nacional em temas relacionados à promoção dos direitos das mulheres.

Diferentemente do sítio eletrônico da PEM da Câmara de Deputados ou do Senado Federal, o site da PEM da ALRS parece estar bastante desatualizado. Ele não conta com uma aba específica sobre iniciativas ou acompanhamentos relativos a propostas provenientes ou articuladas pela Procuradoria. Ademais, os próprios nomes das procuradoras – especial e adjuntas – está desatualizado, uma vez que consta como Procuradora Especial a Deputada Estadual Stela Farias e como Procuradoras Adjuntas Manuela D’Avila, Any Ortiz e Zilá Breitenbach, sendo que a primeira delas não mais se encontra na condição de Deputada Estadual.

Buscando na aba de “notícias”⁹ do sítio eletrônico foi possível localizar a informação, datada de 11/03/2020, de que a nova Procuradora Especial da Mulher é a Deputada Estadual Silvana Covatti e que seguem sendo Procuradoras Adjuntas as Deputadas Luciana Genro, Franciane Bayer e Sofia Cavedon.

No concerne à aba referente à legislação, notou-se que a última norma estadual listada no site se trata de um Decreto do ano de 2016, concernente à instituição do Fórum Estadual de Elaboração de Políticas de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo, da Floresta e das Águas. Procurando, então, por notícias relacionadas à atuação da PEM da ALRS, na respectiva aba do sítio eletrônico, foi possível perceber que em seus 5 anos de existência, somente constam 33 notícias relacionadas às atividades da PEM.

Destaca-se que, destas, 13 são relacionadas a questões mais formais, tais como a apresentação do projeto de criação da PEM, a assunção de novas Procuradoras e a inauguração de espaço próprio para a PEM no prédio da ALRS. Das 20 informações remanescentes, destaca-se que a Procuradoria parece ter tido uma atuação mais forte em temas de gênero durante os anos de 2017 e 2018, quando foram promovidos seminários sobre educação sem preconceitos e não sexista, casamento infantil, gravidez forçada e alienação parental, amamentação em público e enfrentamento ao machismo (10 notícias). Neste período, a PEM estava sob o comando da então Deputada Estadual, Manuela D’Avila.

Entre os anos de 2019 e 2020, contudo, a atuação da PEM parece ter sido (mais) enfraquecida, uma vez que as temáticas que aparecem na aba “notícias” foram menos sobre iniciativas e proposições e mais sobre a promoção de mostras e as ações giraram em torno de temas menos controvertidos no que concerne à temática de gênero, tais como ações de prevenção ao câncer de mama. Entre 2019 e 2020, a PEM esteve sob o comando da Deputada Estadual Kelly Moraes e, atualmente, da Deputada Estadual Silvana Covatti.

Chama atenção, também, o fato de que não apareceu nenhum tipo de iniciativa relacionada, por exemplo, à articulação ou à proposição de projetos de lei, o que, contudo,

⁹ Todas as informações extraídas da aba de notícias do sítio eletrônico da PEM da ALRS e que informam o que segue do texto estão disponíveis em <http://www.al.rs.gov.br/procuradoriadamulher/pt-br/not%C3%ADcias.aspx>. Acesso em 6 de fev. 2021.

não significa que a ALRS não legislou sobre matérias relacionais à promoção da igualdade de gênero desde a criação da Procuradoria Especial das Mulheres.

Uma busca bastante singela na ferramenta legislativa da ALRS pelo termo “mulher”, revela que, somente no ano de 2020, foram aprovados 4 instrumentos normativos diretamente relacionados com a temática. São eles:

Tabela 3

Ato Normativo	Proponente	Tema
Lei 15.549 de 04/11/2020	Deputada Franciane Bayer	Dispõe sobre comunicação aos órgãos de segurança sobre eventual ocorrência ou indício de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, em condomínios residenciais do estado do rio grande do sul.
Lei 15.512 de 24/08/2020	Deputado Edegar Pretto	Institui o recebimento de comunicação de violência doméstica e familiar contra a mulher, por intermédio de atendentes em farmácias e outros estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços em funcionamento durante a vigência do estado de calamidade pública no estado do Rio Grande do Sul, em decorrência da covid-19 (novo coronavírus), e dá outras providências.
Decreto 55.430 de 07/08/2020		Institui comitê interinstitucional de enfrentamento à violência contra a mulher, no âmbito do estado do rio grande do sul.
Lei 15.484 de 07/07/2020	Deputada Sofia Cavedon	Estabelece a promoção de ações que visem à valorização de mulheres e meninas e a prevenção e combate à violência contra as mulheres.

Dos instrumentos legislativos acima enumerados, 2 foram de iniciativa das Procuradoras Adjuntas Franciane Bayer e Sofia Cavedon. Não há, contudo, notícia de que estes tenham sido articulados ou gestados no âmbito da Procuradoria Especial das Mulheres – ao menos nas fontes utilizadas neste trabalho. Também se destaca o fato de que as 4 iniciativas versam sobre violência contra a mulher, o que pode ser uma consequência do aumento dos debates sobre o tema em razão de dados que revelam o escalonamento da violência intrafamiliar durante a pandemia no Brasil, não obstante no Estado do Rio Grande do Sul os números terem diminuído (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020).

A busca realizada, embora sua singeleza ante os limites deste trabalho, demonstra que ainda que, em princípio, tenhamos concebido as PEMs como a possibilidade de uma

estratégia política na promoção da concretização dos objetivos constitucionais de igualdade de gênero, a experiência da Procuradoria do Estado do Rio Grande do Sul revela que esta não é desprovida de contradições. Com Angela Davis (2016) aprendemos que os movimentos político-emancipatórios não são isentos de paradoxos, isto é, compreendemos como a batalha política feminista iniciou-se com o branqueamento, o “aburguesamento” e o apagamento das diferenças e mesmo com a exclusão das demandas concernentes às mulheres escravizadas e trabalhadoras. Aqui não poderia ser diferente.

Considerando o panorama da pandemia mundial e a aprovação de leis durante ela cujo foco é, via de regra, a proteção das mulheres em razão da maximização e da potencialização de situações de violência doméstica e intrafamiliar - a violência contra travestis e transexuais, por exemplo, cresceu 39% no primeiro semestre de 2020 (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS, 2020) - Angela Davis nos compele a enxergar como essa violência vulnera de formas muito díspares diferentes mulheres que são entrecortadas por distintos marcadores sociais. O simbolismo da iniciativa gaúcha nos revela como um instrumento que, *a priori*, pode ser revolucionário e transformador na consecução do objetivo de desmontar as estruturas estatais que empregam o ponto de vista masculino, branco e classista na relação entre direito e sociedade, como apontam MacKinnon e Davis, acaba por reforçá-las. É o paradoxo observado por Davis.

A frustração de nossas expectativas e os resultados trazidos pela análise realizada são demonstrados pela ausência de movimentação política direta e ativa (ao menos nas fontes buscadas) por parte da PEM junto à ALRS. Nestes termos, ainda que, por um lado, compreendamos as Procuradorias das Mulheres como um tipo específico de ativismo político, jurídico, feminista e de concretude constitucional, por outro, a experiência da PEM junto à ALRS nos demonstra como estes projetos podem ser desvirtuados ou operarem meramente como instrumentos simbólicos, os quais, ainda que tenham seu valor enquanto tal, deixam de efetivar na prática seu real potencial de promover a ocupação e a atuação ativa em espaços de poder dentro e fora do Poder Legislativo pelas mulheres.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho pretendemos explorar e identificar a existência de Procuradorias das Mulheres e suas estruturas símile no âmbito das Assembleias Legislativas estaduais, dando ênfase aos Estados do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul. Partindo da perspectiva teórica do constitucionalismo feminista, dos recortes de gênero, raça e classe de Angela Davis e da institucionalização da perspectiva masculina no âmago da teoria do Estado e, portanto, na aplicação desta na relação entre Estado e sociedade de Catharine MacKinnon, objetivamos questionar, no âmbito dos Estados cujo estudo foi mais profundo, se as PEMs configurariam um mecanismo de impulsionamento legislativo que poderia se constituir em um bom exemplo de constitucionalismo feminista e/ou expressão de institucionalidade democrática e de concretização/promoção constitucional da igualdade de gênero.

Identificamos no percurso da pesquisa, para além das próprias Procuradorias, 6 estruturas similares cujo objeto é, também, em alguma medida, o impulsionamento do debate afeito a questões das mulheres. São elas: (i) Bancadas Femininas, com e sem competência regimental específica para as questões afeitas às mulheres; (ii) Comissões Parlamentares Permanentes exclusivas das mulheres e de seus direitos; (iii) Comissões Parlamentares Permanentes não exclusivas da mulher e/ou de seus direitos; (iv) Câmara Setorial Temática das Mulheres; (v) Frentes Parlamentares das Mulheres; e (vi) Ação Formativa Mulheres na Tribuna e Tribuna da Mulher.

Além de descobrirmos que há dois Estados brasileiros que sequer contam com Deputadas eleitas – MT e MS – e vários outros Estados que sequer fazem qualquer referência à expressão “mulher” – GO, RN e SE -, também percebemos que há uma diversidade imensa de iniciativas que merecem melhor aprofundamento e investigação no que toca aos efeitos concretos de suas existências e atuações.

Não de menos, de uma perspectiva de concretização constitucional e de cumprimento dos deveres constitucionais de efetivação igualitária e democrática, há uma disparidade importante na forma como as Casas Legislativas estaduais (incluída aí a Câmara Legislativa

do DF) têm organizado internamente suas estruturas de criação, promoção e defesa das questões e dos direitos das mulheres.

Assim, os Estados de BA, MS, MG, PB, PR, PE, PI, RJ, SP e TO possuem comissões permanentes exclusivas para tais fins, enquanto nos Estados de AP, AM, DF, ES, MA, MT, MS, RR, RO, RS e SC as comissões permanentes apresentam competências mistas, geralmente associadas à defesa dos direitos humanos e de grupos vulnerabilizados e/ou minoritários.

Quanto às frentes parlamentares a rigor nomeadas de “femininas”, seu tratamento pelas Casas Legislativas é profundamente errático e meramente tópico, em regra a partir de notícias esparsas. Isso implica em dificuldades amplas quanto à sua localização e análise. Ainda assim, pode-se citar, exemplificativamente, a presença desse tipo de estrutura nas Casas Legislativas dos seguintes Estados: AP, PB, RN e SP.

Outras estruturas foram localizadas de forma isolada nas referidas Assembleias, mas consideradas importantes para fins de categorização do estudo: na ALPE, o Regimento Interno da Casa prevê uma assim chamada “Ação Formativa Mulheres na Tribunal”; ao passo que, na ALRS, tem-se a assim chamada “Tribuna da Mulher”.

Já as Procuradorias da Mulher, definidas e abordadas enquanto cerne deste escrito no item antecedente a este, estão presentes nos parlamentos dos seguintes Estados: AL, AP, CE, DF, ES, PA, PR, RR, RO, SP, SE, AC e PI. Em uma Casa Legislativa foi identificado projeto de resolução em curso para instalação de PEM, no seguinte Estado: PE.

Em procuradorias específicas, de forma símile ao âmbito federal, é possível verificar-se a presença de abas eletrônicas específicas nos sítios eletrônicos oficiais das respectivas Casas Legislativas, vislumbrando-se um grau importante de sistematicidade, transparência e difusão/promoção dos direitos das mulheres, possibilitando inclusive um maior controle social sobre ação legislativa. Mas essa organização ideal não é a regra. A rigor, as informações dos sítios consultados, mesmo quando postos em abas eletrônicas próprias e não apenas em notícias esparsas, são insipientes, não explorando todas as potencialidades desse tipo de estrutura legislativa-organizacional.

Há, portanto, uma fraca concretização constitucional, em termos de organização e funcionamento igualitário e democrático das estruturas legislativas estudadas, especialmente quanto postas sob as lentes do constitucionalismo feminista. Pode-se apontar também a existência de sérias consequências da assimetria própria do federalismo quanto à organização democrática e igualitária dos Parlamentos estaduais, condição de diferença esta que pode ser fonte de importante aprendizado, desde que visibilizada e instrumentalizada para fins de diálogo interestadual. Do contrário, não teremos mais que um país cujas desigualdades de gênero são aprofundadas a partir do que deveria ser mera diferença organizacional de teor constitucional.

Já no caso específico do Estado do Rio Grande do Norte, a Procuradoria da Mulher inexistente e tampouco se faz presente qualquer estrutura permanente de promoção e defesa dos direitos das mulheres. Embora se trate de um Estado pioneiro em termos de concretização dos direitos políticos das mulheres brasileiras, contanto com a primeira mulher votante – Celina Guimarães –, com a primeira Prefeita da América Latina – Alzira Soriano, sendo ainda o único ente federado estadual governado por uma mulher, o Regimento Interno da ALRN sequer faz menção às expressões “mulher”, “feminina” ou “gênero”.

Embora o período pandêmico ditado pela Covid-19 tenha feito exsurgir no âmbito da ALRN uma renovação da “Frente Parlamentar da Mulher”, com a apresentação e aprovação de iniciativas legais urgentes, que exsurgiram potencializadas pela pandemia atual, o caráter focal, isolado, não sistemático e provisório desse tipo de manifestação coletiva legislativa, associada à baixa presença de mulheres em tal Assembleia, expõe a fragilidade democrática e constitucional dessa Casa Legislativa em termos de concretização da igualdade e de combate às desigualdades de gênero, aqui consideradas em especial no que toca às mulheres.

Entendemos que um maior alinhamento da ALRN com as estruturas organizacionais federais e estaduais de proteção e defesa dos direitos das mulheres seja um ponto de partida importante para superação de tal situação.

No Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, constatamos a existência da estrutura institucional da Procuradoria Especial da Mulher, com espaço físico próprio dentro da Assembleia Legislativa. Não obstante isso, observamos a falta de engajamento com a

atualização do site da PEM, o que prejudicou a análise, uma vez que esta foi a fonte de informação escolhida para coletar os dados sobre a atuação da Procuradoria. Este fato nos limitou a busca na aba de “notícias” no intuito de averiguar as atividades desenvolvidas.

Nos surpreendemos com a perspectiva do gradativo esvaziamento e a ausência de efetiva promoção de debates sobre temas afeitos ao gênero e de interesse das mulheres, assim como pela falta de qualquer informação sobre a articulação das Procuradoras, atuando enquanto tal, de legislação de interesse – ainda que elas o tenham feito, não localizamos nada que apontasse que elas o fizeram na condição de Procuradoras ou a partir de uma articulação gestada pela PEM.

Neste cenário, constatamos um certo caráter simbólico e paradoxal na iniciativa gaúcha. Isso porque, ao invés de atuar de forma ativista na proposição de debates e de legislação que problematize e busque alterar as desigualdades concernentes aos marcadores sociais das mulheres (de gênero, de raça e de classe), promovendo, assim, a igualdade de gênero, na perspectiva do constitucionalismo feminista, a PEM junto à ALRS, atualmente, tem se limitado a tematizar causas consideradas “menos controversas”, tais como a conscientização e a prevenção a câncer de mama e a promoção de mostras.

O simbolismo da iniciativa gaúcha nos revela como um instrumento que, *a priori*, pode ser revolucionário e transformador na consecução do objetivo de desmontar as estruturas estatais que empregam o ponto de vista masculino, branco e classista na relação entre direito e sociedade, como apontam MacKinnon e Davis, acaba por reforçá-las.

Nestes termos, ainda que, por um lado, compreendamos as Procuradorias das Mulheres como um tipo específico de ativismo político, jurídico, feminista e de concretude constitucional, por outro, a experiência da PEM junto à ALRS nos demonstra como estes projetos podem ser desvirtuados ou operarem meramente como instrumentos simbólicos, os quais, ainda que tenham seu valor enquanto tal, deixam de efetivar, na prática, seu real potencial de promover a ocupação e a atuação ativa em espaços de poder dentro e fora do Poder Legislativo pelas mulheres.

Por fim, cabe ressaltar a importância do estudo e da compreensão das assimetrias que o federalismo e a autonomia organizacional dos entes federados impõem à promoção e à

defesa dos direitos das mulheres. Um alinhamento federativo em prol de avanços na concretização constitucional da democracia e da igualdade sob os vieses de gênero e do constitucionalismo feminista, travados os devidos diálogos de aprendizado institucional e reiterando-se a questão de sua invisibilidade, é importante para que se evite convolar diferença em desigualdade.

Tal alinhamento federativo por si só, no entanto, não é suficiente para a concretização constitucional-democrática-igualitária buscada. As estruturas legislativas em apreço necessitam existir para além de seu sentido simbólico e de representação, os quais, por mais importantes que sejam, não são mais que pontos de partida para a construção da igualdade.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS – ANTRA. *Boletim 03/2020: assassinatos contra travestis e transexuais em 2020*. Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2020/06/boletim-3-2020-assassinatos-antra.pdf>.

Acesso em 12 dez. 2020.

BAINES, Beverley; BARAK-EREZ, Daphne; KAHANA, Tsvi. Introduction: the idea and practice of feminist constitutionalism. In: Beverley BAINES; Daphne BARAK-EREZ; Tsvi KAHANA (Ed.). *Feminist Constitutionalism: global perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

BERNARDES, Márcia Nina. Prefácio. In. SOUSA, Rita Mota. *Introdução às Teorias Feministas do Direito*. Porto: Afrontamento, 2015.

BEZERRA, Maria. *Emancipação política da mulher potiguar*. Natal: SAPP, 2019.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. *Feminismo e política: uma introdução*. São Paulo: Boitempo, 2014, e-book.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Como criar uma Procuradoria da Mulher no legislativo local?* Disponível em <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/procuradoria-da-mulher-1/procuradoria-da-mulher>. Acesso em 16 ago. 2020a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *O que é a Procuradoria da Mulher*. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/procuradoria-da-mulher-1/procuradoria-da-mulher>. Acesso em 16 ago. 2020b.

BRASIL. Congresso Nacional. *Glossário de Termos Legislativos*. Disponível em https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario/-/definicoes/termo/bancada_parlamentar Acesso em 03 dez. 2020c.

BRASIL. Senado Federal. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria>. Acesso em 16 ago. 2020d.

CORNELL, Drucilla. Sexual Difference, the Feminine, and Equivalency: A Critique of MacKinnon's Toward a Feminist Theory of the State. *The Yale Law Journal*, v. 100, p. 2247-2276, 1991.

DAVIS, Angela. *Mulheres, Raça e Classe*. São Paulo: Boitempo, 2016.

FACHIN, Melina Girardi. *Aula final da disciplina Teoria Crítica dos Direitos Humanos (informação verbal)*. Plataforma Google Meet, em 25 nov. 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*. Ano 14, 2020. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em 12 dez. 2020.

MACKINNON, Catharine A. *Toward a Feminist Theory of the State*. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

MARMELSTEIN, George. *Curso de Direitos Fundamentais*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 300.

MECCHI, Yarima. Em 40 anos, MS só teve oito deputadas estaduais. *Correio do Estado*, Campo Grande, 16 nov. 2019. Disponível em <https://correiodoestado.com.br/politica/em-40-anos-ms-so-teve-oito-deputadas-estaduais/363663>. Acesso em 5 fev. 2021.

MOUFFE, Chantal. *O Regresso do Político*. Londres: Verso, 1993.

SOTTOMAYOR, Maria Clara. Prefácio. In. SOUSA, Rita Mota. *Introdução às Teorias Feministas do Direito*. Porto: Afrontamento, 2015.

TOMAZONI, Larissa & SILVA, Estefânia Maria de Queiroz Barboza. Interpretação Constitucional Feminista e a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In. SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz Barboza & FACHIN, Melina Girardi (Coords). NOWAC, Bruna (Org). *Constitucionalismo Feminista, volume I*. Salvador: Editora JusPodivm, 2018