



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

Candyce da Cruz Rocha

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DO TEMA DE GÊNERO NA CÂMARA DOS(AS)
DEPUTADOS(AS): DA PROCURADORIA ESPECIAL DA MULHER À SECRETARIA
DA MULHER**

**Brasília
2015**

Candyce da Cruz Rocha

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DO TEMA DE GÊNERO NA CÂMARA DOS(AS)
DEPUTADOS(AS): DA PROCURADORIA ESPECIAL DA MULHER À SECRETARIA
DA MULHER**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a 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: João Luiz Pereira Marciano

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Política Institucional do Poder Legislativo

Brasília

2015

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: ___/___/___

Rocha, Candyce da Cruz.

Institucionalização do tema de gênero na Câmara dos(as) Deputados(as) [manuscrito] : da Procuradoria Especial da Mulher à Secretaria da Mulher / Candyce da Cruz Rocha. -- 2015.

109 f.

Orientador: João Luiz Pereira Marciano

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2015.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Secretaria da Mulher. 2. Mulher na política, Brasil. I. Título.

CDU 396.9(81)



FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: “INSTITUCIONALIZAÇÃO DO TEMA DE GÊNERO NA CÂMARA DOS(AS) DEPUTADOS(AS): da Procuradoria Especial da Mulher à Secretaria da Mulher”.

Autor (a): Candyce da Cruz Rocha

Área de concentração: Poder Legislativo

Linha de pesquisa: Política Institucional do Poder Legislativo

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

Dissertação aprovada em: 3 de julho de 2015.

Prof. Dr. João Luiz Pereira Marciano
Presidente (Cefor/Câmara dos Deputados)

Dra. Cristiane Brum Bernardes
Membro (Câmara dos Deputados)

Prof. Dra. Tania Mara Campos de Almeida
Membro (Universidade de Brasília-UnB)

Às mulheres.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Luiz Carlos e Ciléia, meus eternos agradecimentos, por tudo, sempre!

À minha família, em nome de Felipe, Sarah e Samuel;

Ao meu orientador, grande mestre, ótimo parceiro, hoje, amigo;

Às (os) entrevistadas e entrevistados, que cederam seu tempo para ajudar nesta pesquisa;

Às deputadas federais;

À Câmara dos Deputados, por me permitir iniciar essa incrível jornada;

Ao Banco Mundial, pelo apoio e compreensão para a conclusão dessa incrível jornada;

Ao Cefor, pela extrema competência e dedicação;

Aos meus professores e às professoras Cristiane Brum, Giovana Perlin e Malena Rodrigues;

Aos/ Às colegas de jornada, pelos momentos divertidos em sala que ficarão na memória;

Aos queridos amigos, também parceiros dessa jornada, Ângelo Andrade, Lúcio Lopes e Boris Utria;

Aos amigos e amigas da Secretaria da Mulher;

Às minhas amigas, que estão logo ali seu eu precisar;

Àquele que não me deixou desistir.

“Assim é que as lutas anti-imperialistas, anticolonial, antipatriarcal, anti-heterossexista ou anti-heteronormativa, antirracista, descolonial não são uma atribuição exclusiva dos subdesenvolvidos, das mulheres, dos homossexuais e queer, dos(as) negros(as), dos(as) colonizados(as), mas de todos e todas em uma dada comunidade política que se preocupam e se inquietam, de fato, com as desigualdades e injustiças que cotidianamente ajudamos a perpetuar”

Marlise Matos

RESUMO

Este estudo trata do processo de institucionalização do tema de gênero na Câmara dos(as) Deputados(as) com foco na criação de duas unidades administrativas: a Procuradoria Especial da Mulher, em 2009, e a Secretaria da Mulher, em 2013. Dez anos após a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, no poder Executivo, em 2003, chega a vez do Parlamento integrar as políticas de gênero à sua estrutura formal. O novo modelo trouxe alterações regimentais importantes à Bancada Feminina da Câmara, que passou a atuar com prerrogativas de uma Liderança Partidária. Ao final, buscaram-se respostas aos seguintes questionamentos: quais fatores influenciaram a formalização desses espaços? De que forma ela se deu? Por que em tal ocasião? E ainda: de que maneira a formalização dessas estruturas contribui para o debate sobre os temas de gênero e direitos das mulheres a partir da Câmara dos Deputados? O trabalho tem como objetivo avaliar a contribuição da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher para o avanço da representação, da participação política e da pauta relacionada aos direitos das mulheres. Por meio de um modelo descritivo, baseado em análises documentais e nas impressões das principais atrizes e atores envolvidas(os) no processo, narram-se os fatos que influenciaram e se identificam fatores que oportunizaram a criação das duas unidades administrativas; avalia-se o interesse e a visibilidade alcançados pelo tema, na última década, na Câmara dos Deputados (2003-2013); e as principais ações e produtos desenvolvidos pelos órgãos, para verificar o objetivo proposto. Conclui-se que a criação das estruturas, em que pese ter contribuído para dinamizar a participação das deputadas nas atividades da Câmara e conferido maior visibilidade e organicidade à pauta legislativa sobre o tema, pouco impacto teve sobre o aumento da representação. Apesar da avaliação positiva, percebe-se a criação das unidades como a tentativa de dar uma resposta institucional a um problema mais amplo e complexo e que a estrutura, sem a participação de atrizes engajadas, pode atuar, inclusive, de forma a frear a conquista de direitos.

Palavras-chaves: Câmara dos Deputados; Gênero; Representação de Mulheres; Procuradoria da Mulher; Secretaria da Mulher; Democracia; Poder Legislativo.

ABSTRACT

This study deals with the institutionalization process of the gender agenda in the Brazilian Chamber of Deputies focusing on the creation of two administrative units: the Special Prosecutor for Woman, in 2009, and the Woman Secretariat, in 2013. Ten years after the creation of the Secretariat of Policies for Women, in the Executive branch, in 2003, comes the turn of Parliament to integrate gender policies to its formal structure. The new model has brought important procedural changes to the Women's Caucus of the House, which began to operate with the prerogatives of a Partisan Leadership. At last, answers were sought to the following questions: what factors influenced the formalization of these offices? How did it happen? Why at this time? And yet: how the formalization of these structures contributes to the debate on gender issues and women's rights in the Chamber of Deputies? The study aims to evaluate the relevance of the creation of these structures for the advancement of women representation, political participation and the women's rights agenda. Through a descriptive model, based on documentary analysis and the impressions of the main actresses and actors involved in the process, the facts that influenced and created opportunities for the establishment of the two administrative units are narrated and identified; the interest and visibility achieved by the gender agenda in the last decade in the House of Representatives (2003-2013) are evaluated; and the main actions and products developed by the agencies, to verify if the establishment of the Special Prosecutor for Women and later the Women's Secretariat, contributes to women greater political representation and participation, as well as to the quality the of the debate on gender issues and advancement of the agenda. It concludes that the creation of the structures, in spite of having contributed to raising visibility and participation of the few parliamentarians who sit in the House, is an attempt to give an institutional response to a wider and far complex problem and that only these agencies, *per se*, not only lack the power to move the women's rights agenda forward, but can also act in a counterproductive manner.

Keywords: House of Representatives; Gender; Women Representation; Prosecutor for Woman; Woman Secretariat; Democracy; Legislative Power.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados	68
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados e Senado Federal – 1946 a 2014	29
Tabela 2 - Filiações partidárias por sexo, entre 2009 e 2013	31
Tabela 3 - Eleições Gerais 2014 - 1º Turno - 05/10/2014 Abrangência: Brasil - Situação: Apto. 32	
Tabela 4 - Avaliação de proposições sobre o tema de gênero e direitos das mulheres na Câmara dos Deputados – 1993 - 2013	45
Tabela 5 - Proposições sobre o tema de gênero e direitos das mulheres na Câmara dos Deputados entre 1993-2002 e 2003-2013.....	45
Tabela 6 - Número de deputadas eleitas por período (1991-1995 e 2011-2015)	45
Tabela 7 - Justificativas para o crescimento do tema de gênero na Câmara dos Deputados nos últimos anos.....	46

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais fatores que marcaram a pauta de gênero e direitos das mulheres (2003-2013).....	48
Quadro 2 - Titulares da Coordenação da Bancada Feminina e da Procuradoria da Mulher (1987-2015).....	56
Quadro 3 - Quadro comparativo de pessoal entre unidades administrativas da Câmara dos Deputados – 2015	69
Quadro 4 - Comparação entre atribuições da Procuradoria da Mulher e da Coordenadoria dos Direitos da Mulher.....	71
Quadro 5 - Principais ações desenvolvidas pela Procuradoria Especial da Mulher (2011-2013). 76	
Quadro 6 - Principais ações desenvolvidas pela Secretaria da Mulher (2013-2014)	80
Quadro 7 - Pontos positivos e negativos relacionados à criação e funcionamento da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher	91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANC	Assembleia Nacional Constituinte
Aproge	Assessoria de Projetos e Gestão
Atec	Assessoria Técnica da Diretoria-Geral
Cefor	Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento
Cenin	Centro de Informática
CFEMEA	Centro Feminista de Estudos e Assessoria
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNE	Cargo de Natureza Especial
CPC	Código de Processo Civil
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Defin	Departamento de Finanças
IDF	<i>Institutional Development Fund</i>
NEIM-UFBA	Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher da Universidade Federal da Bahia
ONU	Organização das Nações Unidas
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PRC	Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados
PRS	Projeto de Resolução do Senado Federal
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
Secin	Secretaria de Controle Interno
Sileg	Sistema de Informação Legislativa da Câmara dos Deputados
SPM	Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Apresentação da autora no contexto deste trabalho	17
1.2	Informações Metodológicas	21
2	GÊNERO, (SUB) REPRESENTAÇÃO DE MULHERES, INSTITUCIONALISMO E A LUTA PELO PODER	25
2.1	Gênero e relações de poder	25
2.2	(Sub) Representação de mulheres no Parlamento brasileiro	29
2.2.1	Quem representa os interesses das mulheres?	35
2.3	Institucionalização e a luta por poder na Câmara dos Deputados	37
2.3.1	Como saber se uma instituição é bem sucedida?	41
3	GÊNERO NA CÂMARA DOS(AS) DEPUTADOS(AS)	44
4	A BANCADA FEMININA	52
4.1	O Lobby do Batom e o reconhecimento enquanto grupo	53
5	DA CRIAÇÃO DA PROCURADORIA ESPECIAL DA MULHER À SECRETARIA DA MULHER 59	
5.1	A criação da Procuradoria Especial da Mulher	59
5.2	A criação da Secretaria da Mulher	65
5.3	Principais produtos após a formalização dos espaços	73
5.4	A Câmara dos Deputados em 2015 e o reflexo sobre a Secretaria da Mulher	82
5.5	Expectativas gerais quanto à criação da Secretaria da Mulher	88
6	CONCLUSÃO	93
	REFERÊNCIAS	98
	APÊNDICE A	103
	APÊNDICE B	105
	ANEXO I	108

1 INTRODUÇÃO

Segundo Miguel e Biroli (2012), o pensamento feminista tornou-se componente crucial para a teoria política nas últimas décadas. Os autores destacam a contribuição dos estudos sobre gênero e a luta política das mulheres para uma releitura de temas como democracia, representação, justiça, esfera pública, sociedade civil, autonomia, igualdade, cidadania e mesmo o Estado. Ainda segundo eles, seria possível afirmar que “[...] a teoria feminista está promovendo uma refundação de toda a teoria política – ou mesmo de toda a teoria social -, de uma maneira que, uma vez mais, evoca a que o marxismo provocou no século XIX” (MIGUEL; BIROLI, 2012, p. 10, grifo dos autores).

Esse incremento acontece principalmente a partir dos anos 1980, uma década após a chegada da segunda onda do movimento feminista ao Brasil, também considerada a mais expressiva por alguns autores (TELES, 1999; CORREA, 2001). O que no início do século XX ganhou visibilidade com um movimento de mulheres esclarecidas, em busca do direito ao voto, chega ao final do século com um discurso legitimado e internacionalmente reconhecido pelo direito à paridade da representação política entre os sexos (MIGUEL, 2012, p. 107). Rapidamente, as mulheres passaram do desejo de votar para o desejo de representar.

Com o crescimento do tema nos anos 1990, muito graças à ação internacional da Organização das Nações Unidas (ONU) e da realização da “IV Conferência Mundial sobre a Mulher” (ONU, 1995), realizada em Pequim, foi possível observar outro movimento: a incorporação dos temas e das políticas de gênero às estruturas do Estado: “[...] o foco da ação coletiva que, durante toda a década de 1970 e boa parte da década de 1980 esteve, basicamente, na temática da participação autônoma em movimentos sociais, começa a ser orientado, também, para a inserção institucional” (ARAÚJO, 2012, p. 244).

A desconfiança dos movimentos de mulheres quanto à apropriação do tema pelas estruturas do Estado, consideradas arenas de replicação de modelos patriarcais de dominação, era compreensível. Afinal, como entender que estruturas formadas nestes modelos consigam dialogar com o ideário feminista?, explica Araújo (2012, p.248). Além disso, instituições informais estão mais presentes na vida dos cidadãos que as formais e o Estado, muitas vezes, é visto com desconfiança, ou como tendo pouca legitimidade (BARMA et al., 2014).

Miranda (2012), em sua tese sobre a integração das políticas de gênero às estruturas do Estado, mesmo comparando realidades distintas como a experiência brasileira e a canadense sobre o tema, ressalta a importância da estratégia como forma de garantir a plena participação das mulheres na sociedade, diminuindo assim séculos de desigualdade. Explica a autora:

O Parlamento exerce influência direta na integração das questões de gênero no Estado, na medida em que atua como proponente e defensor das demandas feministas. Cabe ao Parlamento, como um todo, legislar sobre todas as questões de interesse nacional e fiscalizar os atos do Poder Executivo. Partindo dessa prerrogativa, o Parlamento tem poder para legislar sobre temas que podem resultar em políticas de igualdade bem como aprovar dotação orçamentária para as mesmas. No entanto, o processo que permeia as decisões parlamentares pró-ativas à igualdade de gênero demanda uma intensa negociação das mulheres que geralmente estão em minoria [...] (MIRANDA, 2012, p. 25).

No Brasil, a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985, durante o movimento das “Diretas Já”, uma reivindicação das organizações de mulheres pela criação de um órgão capaz de articular seus anseios junto aos diversos setores do governo e da sociedade, foi o primeiro passo a caminho dessa incorporação do tema de gênero pelo Estado em nível federal (PITANGUY, 2009)¹. Contudo, o Conselho era vinculado ao Ministério da Justiça e, apesar do importante papel exercido durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), contribuindo para integrar e articular as parlamentares, os movimentos de mulheres da sociedade civil e o próprio governo, acabou perdendo força e espaço político a partir de 1989. Em 2002, acontece mais uma tentativa de institucionalização com a criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, também subordinada ao Ministério da Justiça (MIRANDA, 2012). Entretanto, foi somente em 2003, quando o primeiro presidente de esquerda chega ao poder, no mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, que o governo federal cria uma pasta exclusiva, com status de ministério, para tratar de políticas públicas de gênero no âmbito do Estado e de forma transversal.

A criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República trouxe consigo um reaquecimento do tema de gênero e direitos das mulheres que, inevitavelmente, acabou por repercutir dentro do Legislativo.

¹ Experiências estaduais nesse sentido já haviam acontecido em São Paulo, com a criação do Conselho Estadual da Condição Feminina e em Minas Gerais, com a criação do Conselho dos Direitos da Mulher, ambos em 1983.

Uma década depois, em 2013, a Câmara dos(as) Deputados(as)² cria a sua Secretaria da Mulher, um órgão de direção colegiada, composto de dois núcleos, sem subordinação entre si (BRASIL, 2013): a Procuradoria da Mulher, que existia desde 2009, com funções mais institucionais (BRASIL, 2009) e que passa a ser incorporada pela nova estrutura, e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher, como passou a se chamar o núcleo que abriga a coordenação da Bancada Feminina – uma bancada temática, de atuação mais política, que ganha a sua formalização pela Casa.

Com a função de concentrar os assuntos relacionados às políticas de igualdade de gênero e direitos das mulheres, a criação da Secretaria da Mulher foi um segundo passo na tentativa de se consolidar um escritório para tratar dos temas na Câmara dos Deputados.

A evolução, desde a criação da Procuradoria Especial da Mulher até a recém-criada Secretaria da Mulher, apaziguou algumas reivindicações há muito pleiteadas pela Bancada Feminina da Câmara, principalmente quanto à ocupação de espaço nas estruturas formais de poder da Casa. Neste sentido, vale ressaltar que a ocupação do Parlamento brasileiro por mulheres, apesar de serem elas a maioria da população (51%) e a maioria do eleitorado (52%) (SPM, 2015), gira em torno de 10%, como poderá ser observado adiante. Ainda: na tentativa de ocupar espaços de poder no interior da instituição, lembre-se que, desde 2006, a Bancada Feminina cobrava a aprovação da PEC 590 de 2006 (BRASIL, 2006), de autoria da deputada Luiza Erundina, do Partido Socialista Brasileiro (PSB/SP), que trata da representação proporcional de cada gênero na composição das Mesas Diretoras da Câmara, do Senado e das comissões temáticas, proposta aprovada, ainda em primeiro turno, somente em março de 2015³.

A criação de uma unidade administrativa equiparada às demais existentes no organograma da Câmara, como a Ouvidoria e a Procuradoria Parlamentar - com previsão de quadro funcional de assessoria técnica e possibilidade de receber os demais benefícios administrativos, como carro oficial, cotas de telefonia, impressão de material, entre outros, traduziu, em parte, estas

² No contexto deste trabalho o nome formal da instituição Câmara dos Deputados, como descrito na Constituição da República Federativa do Brasil, representará um espaço que também é “das deputadas”. A Bancada Feminina, com razão, advoga que a instituição passe a se chamar Câmara Federal, retirando do nome o caráter excludente.

³ BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Aprovada em 1º turno PEC que assegura vaga para mulher em Mesa Diretora. Câmara Notícias. 10 de março de 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/483184-APROVADA-EM-1-TURNO-PEC-QUE-ASSEGURA-VAGA-PARA-MULHER-EM-MESA-DIRETORA.html>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

reinvidicações em conquistas.

Sobre esse aspecto, ressalte-se que, ao ser criada, em 2009, a Procuradoria Especial da Mulher não contava com uma estrutura organizacional para cumprir suas competências regimentais, recaindo sobre o gabinete do mandato da Procuradora o acúmulo de trabalho. Assim, é possível afirmar que a Procuradoria foi criada de direito, mas não de fato.

Para além das conquistas na estrutura administrativa, a coordenação da Bancada Feminina ganhou competências regimentais similares às de uma liderança partidária: participação na reunião do colégio de líderes, considerado um dos espaços de maior poder de decisão no Parlamento, com direito a voto; uso da palavra no período destinado às comunicações de liderança; elaboração da prioridade de agenda sobre o tema, além da coordenação das atividades das deputadas (as lideradas).

Contudo, se, de um lado, o processo de institucionalização trouxe benefícios estruturais e adicionou poder regimental (poder formal) ao grupo, de outro, a institucionalização traz limitações condicionadas às novas “regras do jogo” (PONDÉ, 2005).

O estudo aqui proposto justifica-se, primeiramente, pelo registro do momento histórico de incorporação das políticas de gênero às estruturas do Legislativo. Far-se-á a narrativa dos fatos que influenciaram a formalização desses espaços, acontecimento que, por ser recente, ainda não foi objeto de análise acadêmica, ou de outra natureza. Em segundo lugar, marca a inédita formalização de uma bancada temática, elevada à condição de uma liderança de partido político, rompendo, assim, com o modelo partidário, autorizativo e de monopólio territorial vigente para instituir novas formas de representação (AVRITZER, 2007).

Esta dissertação se propõe a contar a história da criação desses órgãos e a responder aos seguintes questionamentos: quais fatores influenciaram a formalização da Procuradoria Especial da Mulher e, posteriormente, da Secretaria da Mulher? De que forma ela aconteceu? Por que em tal ocasião? E, de que maneira a formalização das estruturas contribui para o debate sobre os temas de gênero e direitos das mulheres a partir da Câmara dos Deputados?

Em última análise, o estudo objetiva avaliar a contribuição da criação dessas unidades administrativas para o avanço da representação, da participação política e da pauta relacionada aos direitos das mulheres.

A dissertação ora apresentada está dividida em cinco capítulos, além da conclusão e das referências. Após a introdução do tema, seguida pela apresentação da autora no contexto deste trabalho e das explicações metodológicas, recorrem-se, no segundo capítulo, às referências teóricas que ajudam a contextualizar o objeto desse estudo e dão suporte aos temas de gênero, (sub) representação política de mulheres e institucionalização.

No terceiro capítulo, faz-se uma análise sobre o desenvolvimento do tema de gênero e direitos das mulheres na Câmara dos(as) Deputados(as), a partir de 2003 até a criação da Secretaria da Mulher, buscando compreender os principais eventos que marcaram o tema, criando, desta forma, as oportunidades e constrangimentos que levaram à criação da Procuradoria Especial da Mulher e, posteriormente, da Secretaria da Mulher. No capítulo seguinte, trata-se da Bancada Feminina, o espaço informal, mas legitimado, tal como existia antes da criação das unidades administrativas.

O capítulo quinto se dedica à narrativa da criação das duas unidades administrativas e à maneira como essa formalização aconteceu, pela percepção das principais atrizes e atores que participaram do processo. Também identifica os principais produtos delas resultantes, analisa a onda conservadora que recai sobre a Câmara pós-eleições de 2014 e relata expectativas sobre o desempenho da, agora, Secretaria da Mulher.

1.1 Apresentação da autora no contexto deste trabalho

Faz-se necessário apresentar a autora no contexto deste trabalho, uma vez que sua história profissional não apenas está ligada, como se mistura ao objeto da pesquisa. Com quinze anos de atuação na Câmara dos Deputados, a maioria dos quais em contato com as atividades da Bancada Feminina, no início de 2011 foi trabalhar na Procuradoria Especial da Mulher, órgão até então pouco conhecido, tanto dentro, quanto fora da Casa, como veremos posteriormente.

Em que pese ter sido criada em 2009, em 2011 a Procuradoria ainda não constava do organograma da Câmara. Possuía uma sala no 21º andar do Anexo I, cuja existência era conhecida por poucas deputadas e um número ainda menor visitara, além de dois Cargos de Natureza Especial (CNEs), disponibilizados para a estrutura em anos anteriores.

Em 2011, foi a primeira vez que a Bancada Feminina elegeu a sua Procuradora pelo voto direto, acordo resultante de negociação feita pela Bancada com os candidatos à presidência da

Câmara, na eleição daquele ano. Até então, a Procuradora era um cargo de livre indicação pelo presidente da Casa, de acordo com a distribuição de cargos da Mesa Diretora entre os partidos. A separação da Procuradoria Especial da Mulher do “espólio” da presidência, e consequente entrega do espaço às parlamentares, marcava o início de uma maior apropriação da estrutura.

A deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA), eleita para o biênio 2011-2012, passou a coordenar os trabalhos da Procuradoria Especial da Mulher. A primeira iniciativa foi a divulgação da existência do órgão e de suas competências regimentais tanto para o público interno, quanto para o externo, contando com ações como: solicitar a inserção da Procuradoria no organograma da Câmara; criar a respectiva página do órgão no portal da Casa na Internet; expedir comunicados externos para outros órgãos de governo ligados ao tema, além de organizações da sociedade civil e organismos internacionais, dando conhecimento de sua existência e atribuições; elaborar panfleto institucional para divulgar as suas competências.

Iniciou-se um diálogo interno intenso com os órgãos administrativos da estrutura da Câmara para atendimento dessas demandas, como a Assessoria da Projetos e Gestão (Aproge), a Assessoria Técnica (Atec), ambas da Diretoria-Geral e o Centro de Informática (Cenin), entre outros.

A segunda iniciativa foi a realização de um Seminário Internacional, em junho de 2011⁴, tendo como público alvo não apenas as parlamentares federais, mas também as deputadas estaduais, outras autoridades de governo e organizações da sociedade civil ligadas ao tema, além de parlamentares convidadas da Argentina e do Panamá, para debater iniciativas semelhantes à da Procuradoria, trocar experiências e definir uma pauta de trabalho para os dois anos de mandato, além de dar visibilidade para o órgão, que começava a buscar um trabalho em rede com as mulheres nos legislativos estaduais.

Foi no início da formulação do projeto para a realização do Seminário Internacional que se deu o contato entre a Procuradoria Especial da Mulher e o Banco Mundial, que à época

⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Procuradoria da Mulher realiza hoje seminário internacional. Câmara Notícia. 16 de junho de 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/198514-PROCURADORIA-DA-MULHER-REALIZA-HOJE-SEMINARIO-INTERNACIONAL.html>> Acesso em: 25 abr. 2015.

preparava uma de suas principais publicações anuais, o Relatório de Desenvolvimento Mundial (*World Development Report - WDR*) sobre o tema *Gender Equality and Development*⁵, que seria lançado no final daquele ano.

O Banco Mundial considerou inovadora a ideia de um escritório de gênero no Parlamento para promover não somente a maior participação de mulheres na política, mas também políticas públicas com recorte de gênero. A partir dessa interação, nasceu a ideia de o Banco Mundial apoiar a Procuradoria da Mulher por meio do Fundo de Desenvolvimento Institucional (*Institutional Development Fund- IDF*), uma doação financeira com objetivo principal de fortalecer a atuação da Procuradoria. A autora desta dissertação foi a responsável pela concepção, gestão e parte da execução desse convênio até agosto de 2014, quando deixou a Câmara dos(as) Deputados(as).

O projeto previa a realização de três componentes: o planejamento estratégico da Procuradoria Especial da Mulher; a formatação de um banco de dados, com acesso pela Internet, capaz de reunir todas as proposições ligadas ao tema de gênero e direitos das mulheres em tramitação na Câmara, facilitando o seu acompanhamento pelo público externo; e um curso de capacitação em temáticas de gênero voltado para o Legislativo – em momento oportuno abordar-se-ão essas experiências.

Inicialmente, o projeto gerou sobressalto à área técnica-administrativa da Câmara, tanto pelo ineditismo da operação entre os dois entes, pois a Casa nunca havia recebido uma doação de um organismo internacional, nem o Banco Mundial tinha experiência em trabalhar com o Legislativo, já que seu público alvo é o Poder Executivo nos níveis federal, estadual e municipal.

O projeto resultou, entre outros efeitos, na criação de um grupo de trabalho interno para a gestão do convênio, formado por diversos órgãos administrativos da Câmara dos(as) Deputados(as): Atec, Departamento de Finanças (Defin); Secretaria de Controle Interno; Aproge e Cenin, e a própria Procuradoria da Mulher – alçando-a, de antes desconhecida, em condição de destaque tanto dentro, quanto fora da instituição.

⁵ BANCO MUNDIAL. World Development Report. Gender Equality and Development. 2012. Disponível em: <<https://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936222006/Complete-Report.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

A terceira iniciativa foi realizar uma série de visitas a Estados do Brasil com dois objetivos: avaliar *in loco* a implementação da Lei Maria da Penha⁶ (Lei n. 11.340 de 2006) e, ao mesmo tempo, incentivar a criação de Procuradorias da Mulher em Assembleias Legislativas e em Câmaras Municipais. Esse projeto foi chamado de “Mutirão da Penha”. De novembro de 2011 a abril de 2012, deputadas federais e estaduais, em seus respectivos estados, organizaram e participaram, juntamente com a Procuradora, de cinco desses mutirões. Contudo, com a criação, em fevereiro de 2012, da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigar a situação de violência da mulher no país, de cujo requerimento de criação a Procuradora foi uma das signatárias, a CPMI acabou por fazer esse papel. O último Mutirão, em abril de 2012, em Pernambuco, foi realizado em conjunto com a CPMI.

Em março de 2013, o Senado Federal acompanha a Câmara e cria a sua Procuradoria Especial da Mulher, tendo a autora desta dissertação participado de diversas reuniões com a equipe de assessoria da senadora Vanessa Grazziotin. A senadora, posteriormente, assumiu o papel de Procuradora Especial da Mulher daquela Casa. Ao final de 2013, pelo menos seis Procuradorias da Mulher já haviam sido criadas em Assembleias Legislativas, e outras onze possuíam projetos de Resolução em tramitação para criar o órgão, além de diversas Câmaras Municipais que também seguiram o mesmo exemplo, como veremos adiante.

Em julho de 2013, com o objetivo de fortalecer a estrutura da Procuradoria Especial da Mulher da Câmara dos(as) Deputados(as) e cumprindo uma promessa de campanha, por ocasião de sua eleição para a presidência da Casa, o deputado Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN) cria a Secretaria da Mulher, um novo órgão que, além de englobar a Procuradoria da Mulher, seria composto também pela coordenação da Bancada Feminina. Implicações quanto aos acontecimentos que levaram à criação, estruturação e desdobramentos da Secretaria da Mulher serão vistos mais adiante. As duas servidoras lotados na Procuradoria Especial da Mulher passaram a compor uma equipe composta por treze pessoas e a antiga sala, outrora grande, tornou-se pequena.

⁶ Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

Por mais um ano, de agosto de 2013 a agosto de 2014, a autora permaneceu na Secretaria da Mulher coordenando as ações da Procuradoria, mas como parte de uma estrutura agora maior. Viveu-se toda a transição e inquietações da montagem dessa nova equipe, que reunia, inicialmente, dois grupos distintos de trabalho, o da Procuradoria e o da Coordenadoria dos Direitos da Mulher (com as atribuições de coordenação da Bancada Feminina).

Motivada por todos esses acontecimentos e com a intenção de pensar essa história do ponto de vista institucional e de suas consequências para a representação de mulheres nos parlamentos e para a pauta de gênero e direitos das mulheres, a autora candidatou-se a uma vaga no Mestrado do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da Câmara dos(as) Deputados(as).

Em junho de 2014 foi convidada a se candidatar para uma vaga no Banco Mundial, tendo assumido a posição no final de agosto daquele ano, quando esta dissertação já estava em andamento.

Nesse sentido, é relevante informar que a autora não só testemunhou como também foi partícipe de muitos dos eventos descritos no presente estudo, com acesso privilegiado a informações, por meio de reuniões fechadas e conversas, que inevitavelmente imprimem vieses a sua maneira de enxergar os fatos aqui narrados. Dessa forma, torna-se necessário que esses vieses sejam expostos para benefício do leitor, para que este, de posse dessa informação privilegiada, possa também tecer suas avaliações e obter suas próprias conclusões.

1.2 Informações Metodológicas

Este estudo baseia-se no método descritivo, apoiado em análises documentais, na aplicação de um questionário para as deputadas da 54^a Legislatura, mas, principalmente, na realização de entrevistas qualitativas semiestruturadas com algumas(uns) das(os) principais atrizes e atores que participaram não apenas das articulações para a criação das estruturas, como no desenvolvimento de suas atividades, seja como clientes internas da Bancada Feminina, ou externas(os) a ela, para responder às perguntas propostas.

Note-se que, por se tratar de um projeto de recente implementação, ainda em andamento, constitui-se um desafio a realização de avaliação de impactos e resultados. Desta forma, a interpretação das entrevistas e a compilação dos produtos disponíveis (material produzido pelos

órgãos e relatos colhidos, principalmente, da imprensa legislativa) tornam-se peças fundamentais desta pesquisa.

As(os) respondentes das entrevistas, entre as(os) quais, parlamentares, servidoras(es) da Câmara dos(as) Deputados(as), representantes de órgãos de governo, representante de movimento social e representante de organismo internacional ligadas(os) ao tema, não foram identificadas(os) para que essas atrizes e atores tivessem garantida a liberdade e o sigilo para fazer avaliações e reflexões mais independentes, mesmo que algumas(uns) não tenham imposto a restrição do anonimato.

Para fins exclusivos desta pesquisa foram entrevistadas(os):

- quatro deputadas federais;
- três servidoras(es) da Câmara dos(as) Deputados(as);
- duas servidoras da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República - SPM;
- uma representante de Movimento Social - CFEMEA;
- um representante do Banco Mundial.

Criado em julho de 1989, o Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA é uma das mais influentes organizações não governamentais atuando em defesa do feminismo, dos direitos humanos, da democracia e da igualdade racial. O CFEMEA tem larga experiência no monitoramento parlamentar e de políticas públicas nas áreas temáticas mencionadas acima. O Centro também realiza o monitoramento das plataformas das Conferências Mundiais promovidas pelas Nações Unidas e participa ativamente dos movimentos nacionais e internacionais de mulheres. Já a escolha do Banco Mundial se deu pela interação que teve com a Procuradoria e a Secretaria da Mulher como veremos mais detalhadamente adiante.

Para a identificação de possíveis fatores que tenham influenciado a formalização da Procuradoria Especial da Mulher e, posteriormente, da Secretaria da Mulher, foram considerados os dados oriundos das entrevistas e das análises documentais e históricas.

Por fatores entendem-se as condições que podem influenciar a frequência, a magnitude ou o impacto de eventos e cenários políticos. Tais fatores podem ser internos ou externos à

instituição ou ao contexto em análise. Respeitadas as restrições do estudo, procurar-se-á contemplar os pontos de vista das principais atrizes e atores quando da criação das duas unidades administrativas na Câmara dos Deputados.

Identificam-se os principais fatos que marcaram a temática de gênero a partir do recorte temporal de uma década: de 2003, quando da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres do Poder Executivo, até 2013, ano da criação da Secretaria da Mulher. Objetiva-se, desse modo, contextualizar o tema dentro da Câmara dos(as) Deputados(as).

Ainda por meio da percepção das(os) principais personagens envolvidas(os) na criação das estruturas, e das observações da própria autora, com ajuda do método descritivo, narra-se o processo como cada unidade foi concebida a fim de identificar a forma como se deram esses fatos.

Para avaliar possíveis contribuições que a criação das estruturas para tratar dos temas de gênero e direitos das mulheres trouxeram ao debate, listam-se os principais produtos (projetos e ações) resultantes do trabalho da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher até o final de 2014, como, por exemplo, eventos e campanhas realizadas pelos órgãos, juntamente com uma análise de impacto e resultados alcançados.

Considerando-se ainda a hipótese de um possível aumento da visibilidade do tema de gênero e direitos das mulheres como um dos fatores que influenciaram a criação das estruturas, e/ou como um indicativo proveniente dos resultados alcançados por ela, compara-se o número de projetos de lei apresentados sobre o tema, no período de 2003 a 2013, com os apresentados na década anterior (1993- 2002), para aferir se houve um aumento de proposições sobre o tema.

Por fim, busca-se auxílio em dados colhidos de pesquisa realizada pela autora junto a toda a Bancada Feminina, entre 20 de maio e 5 de junho de 2014, que objetivou indicar o grau de conhecimento que as parlamentares possuíam sobre a Secretaria da Mulher, tanto sobre sua estrutura quanto sobre suas competências regimentais; avaliar a percepção quanto ao aumento da visibilidade do tema de gênero na Câmara dos Deputados, nos últimos anos; e validar, com o corpo político atendido pelo órgão, os objetivos estratégicos definidos pelo corpo técnico, durante a realização de oficinas de planejamento. O público alvo foram as 45 deputadas federais que

estavam no exercício do mandato durante o período em que a pesquisa foi realizada. Trinta deputadas responderam ao questionário, o equivalente a 66,7%.

2 GÊNERO, (SUB) REPRESENTAÇÃO DE MULHERES, INSTITUCIONALISMO E A LUTA PELO PODER

2.1 Gênero e relações de poder

A definição de gênero, para Joan Scott (1986), considerada uma das mais importantes teóricas sobre o uso desta categoria na análise histórica, baseia-se em duas proposições interligadas: a primeira afirma que o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos. A segunda, que gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder.

Para Scott, a posição que emerge como dominante, resultante das relações de poder, parece ser a única possível. Assim sendo, a história posterior é escrita como se essas posições normativas fossem produto de um consenso social, e não de um conflito que se baseia na opressão de um grupo sobre outro.

A partir dos primeiros estudos sobre os papéis sociais baseados nas distinções quanto ao sexo, entre as feministas norte-americanas, passa-se a adotar uma política de rejeição ao chamado determinismo biológico. Refuta-se a ideia de que a simples constatação dos órgãos sexuais traduza-se em uma condição, repleta de regras comportamentais e impregnada por (pré)conceitos, que homens e mulheres precisem carregar para o resto da vida. Norma até hoje vigente, como mostra a própria luta das mulheres pela ocupação dos espaços políticos, destacada neste trabalho. Esse comportamento, como bem registrou Scott, aceita o discurso dominante, masculino, dos papéis sociais desempenhados (e esperados) entre homens e mulheres como fruto de um consenso natural (SCOTT, 1986).

Atualmente, com a emergência e proliferação de novas identidades sociais, como lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, transgêneros, entre outras, o campo para o estudo de gênero ficou ainda mais amplo, abandonando a dicotomia homem – mulher. O rompimento com o determinismo biológico e com a continuidade “normativa” entre sexo, gênero e orientação sexual, tornou-se uma questão ainda mais premente e necessária de estudos e debates, afetando diversas outras minorias sociais, para além das mulheres. Contudo, para efeito desse trabalho, focar-se-á o estudo das desigualdades de gênero na condição da mulher atual, consequência de uma longa história de opressão e de luta por direitos.

Bem antes do surgimento do movimento feminista das décadas de 60 e 70, durante a Revolução Francesa, em 1789, o lema da Igualdade também era questionado do ponto de vista das mulheres. Explica Scott:

Na época da Revolução Francesa, a igualdade foi anunciada como um princípio geral, uma promessa de que todos os indivíduos seriam considerados os mesmos para os propósitos de participação política e representação legal. Mas a cidadania foi conferida inicialmente somente para aqueles que possuíam uma certa quantia de propriedade; foi negada para aqueles muito pobres ou muito dependentes para exercerem o pensamento autônomo que era requerido dos cidadãos. A cidadania também foi negada (até 1794) aos escravos, porque eles eram propriedade de outros, e para as mulheres porque seus deveres domésticos e de cuidados com as crianças eram vistos como impedimentos à participação política (SCOTT, 2005, p.15).

Numa ilustração categórica de um pensamento não muito distante da realidade atual, Scott faz referência às palavras do jacobino Pierre-Gaspard Chaumette dirigidas às mulheres que reivindicavam participar de clubes políticos:

Desde quando é decente ver as mulheres abandonarem os pios cuidados de suas casas, os berços de seus filhos, para virem a espaços públicos, discursarem nas galerias, nos foros do Senado? Foi aos homens que a natureza confiou os cuidados domésticos? Foi a nós que ela deu seios para amamentar nossas crianças (LEVY, APPLEWHITE e JOHNSON, 1979, p.219 apud SCOTT, 2005, p.15)?

Desde as mais remotas civilizações, a divisão sexual do trabalho esteve pautada pela capacidade reprodutora da mulher. Desta forma, enquanto ao sexo masculino coube a participação nos espaços públicos, à mulher coube o espaço privado, as funções de cuidadora e a consequente alienação do seu papel na história “do homem”, uma vez que a ela não era permitido o acesso aos espaços (públicos) onde a história fundamentalmente acontece (PERROT, 1988).

Daí vem a origem da associação do espaço público como sendo “sujo” e inapropriado para a atuação feminina, valores que foram sendo consolidados e introjetados pelas próprias mulheres e que ajudam a afastá-las da participação na política formal (MATOS, 2011a). Ressalte-se, contudo, que as mulheres negras sempre estiveram presentes no espaço público, já que sempre trabalharam dentro e fora das casas.

Ao longo do tempo, sempre que as mulheres ousaram questionar a mudança deste *status quo* e reivindicar a divisão do espaço público ou a não aceitação dos papéis “naturalizados” do

feminino, houve resistência. Scott chama atenção para a relação existente entre os regimes autoritários e o controle exercido sobre as mulheres:

Num momento crítico para a hegemonia jacobina durante a Revolução Francesa, na hora em que Stalin tomou o controle da autoridade, na época da operacionalização da política nazista na Alemanha ou do triunfo do aiatolá Khomeiny no Irã, em todas essas circunstâncias, os dirigentes que se afirmavam, legitimavam a dominação, a força, a autoridade central e o poder soberano identificando-os ao masculino (os inimigos, os “outsiders”, os subversivos e a fraqueza eram identificados ao feminino), e traduziram literalmente esse código em leis que colocam as mulheres no seu lugar “proibindo sua participação na vida política, tornando o aborto ilegal, proibindo o trabalho assalariado das mães, impondo códigos de vestuário às mulheres” (SCOTT, 1986, p.1072).

Tal resistência pôde ser observada em cada nova onda feminista ocorrida durante o século XX. Tomando por base o Brasil: seja no movimento sufragista na década de 1920 (primeira onda); seja na luta pela valorização do trabalho e a liberdade sexual das mulheres na década de 1970, combinada com a luta contra a ditadura militar (segunda onda); seja na luta pela representação política ou na identificação da diversidade de identidades e nas relações de poder intra-grupo. Ser feminista virou uma forma de xingamento.

A teoria de Habermas também é instrumento útil para a análise da ocupação do espaço público, apesar das críticas feministas que a consideram androcêntrica. A referenciação feita por Habermas das esferas pública e privada, pessoal e política, é de grande valia para a compreensão da construção do hiato que separa as mulheres da ocupação do espaço público. Analisando a teoria Habermasiana da perspectiva do discurso de gênero, Meehan (1995) alerta que Habermas afirma que não somos primeiramente indivíduos e depois agentes sociais. Segundo ele, a identidade pessoal é socialmente mediada, e a constituição do ser é concomitante com o estabelecimento de relações (MEEHAN, 1995).

Para Habermas, identidades são formadas em redes de relações sociais e o espaço público é a arena para formulação dessas relações. Os estudos sobre gênero, ignorados pelo autor, teriam sido de grande valia para exemplificar essas teorias, segundo justificam as feministas.

No mundo atual, principalmente nos países em desenvolvimento e em processo de consolidação de suas democracias, o tema da participação de mulheres no espaço público em geral, mas muito especificamente na arena política em particular, virou foco central nos estudos sobre gênero, democracia e representação. Em seu artigo “Recentes Dilemas da Democracia e do

Desenvolvimento no Brasil: Por que precisamos de mais mulheres na política?”, Matos (2011b) argumenta que “um projeto de desenvolvimento efetivamente inclusivo, emancipatório, justo e democrático necessita ser feito com a participação e representação efetivas das mulheres, e não apesar delas” (MATOS, 2011b, p.111).

Na análise da perspectiva histórica, Scott afirma que a política sempre foi encenada no terreno do gênero.

Qual é a relação entre as leis sobre as mulheres e o poder do Estado? Por que (e desde quando) as mulheres são invisíveis como sujeitos históricos, quando sabemos que elas participaram dos grandes e pequenos eventos da história humana? [...] Como as instituições sociais têm incorporado o gênero nos seus pressupostos e na sua organização? Já houve conceitos de gênero realmente igualitários sobre os quais foram projetados ou mesmo baseados sistemas políticos? A exploração dessas perguntas fará emergir uma história que oferecerá novas perspectivas a velhas questões (SCOTT, 1986, p. 1074 – 1075. Tradução própria).

Hoje, os estudos de gênero passaram a ser redefinidos e reestruturados em conjunção com a visão de igualdade política e social que inclui não só o sexo, mas também a classe e a raça. Explica Correa:

[...] se o feminismo nos permitiu lutar, num primeiro momento, para a constituição de um sujeito Mulher, assim mesmo com letra maiúscula, o próprio desenvolvimento dos movimentos feministas foi, aos poucos, desinvestindo esse sujeito do lugar central que lhe dávamos nos anos setenta, desqualificando sua singularidade, questionando sua identidade e universalidade. É claro que em relação à questão racial havia uma cegueira estrutural na sociedade brasileira, e a relação "raça e gênero" só começa a se tornar teoricamente relevante a partir da leitura dos textos de autoras norte-americanas, elas sim questionadas pelo feminismo das mulheres negras (CORREA, 2001, p.13).

Neste trabalho, defende-se que as políticas públicas precisam ser atentas às diferenças de gênero, à pluralidade do universo das mulheres, ao recorte de raça, como forma de torná-las efetivamente eficientes e inclusivas e o primeiro passo seria garantindo o acesso dessas representações (mulheres, mulheres negras, lésbicas, entre outras) aos espaços de poder e tomada de decisão.

Por fim, mas ainda longe de esgotar o tema, no Brasil, a chegada da primeira mulher à presidência da República também é repleta de simbolismo na desconstrução dos papéis sociais ainda “naturalizados” entre mulheres e homens.

2.2 (Sub) Representação de mulheres no Parlamento brasileiro

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD) de 2013⁷, as mulheres representam 51,4% da população no Brasil. Em números absolutos, elas correspondem a um contingente que hoje, certamente, já ultrapassa a marca de 100 milhões de indivíduos. A busca do pleno exercício dos direitos e da cidadania das mulheres, assim como de outras minorias politicamente excluídas, como afirma Miguel, é em primeiro lugar uma questão de justiça: “como é possível que um grupo que inclui cerca de 50% da população adulta (na verdade, um pouco mais) ocupe apenas uns 5% das cadeiras no parlamento?” (2012, p. 103).

Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nas eleições de 2014, as mulheres também continuavam a ser maioria no eleitorado, representando 52,13% desse universo (TSE, 2014). Entretanto, indícios de um eleitorado feminino também conservador, aliado a regras políticas excludentes para as mulheres (ALVES et al., 2012) fazem com que a representação desse contingente populacional e eleitoral não se reflita, nem de perto, em cadeiras no Parlamento.

Apesar de exaustivamente abordada em estudos sobre a participação das mulheres na política formal, a disparidade aqui referida quanto à sub-representação das mulheres no Parlamento brasileiro merece ser lembrada, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1 - Número de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados e Senado Federal – 1946 a 2014

Ano da Eleição	Eleitas na Câmara	Vagas na eleição	%	Eleitas no Senado	Vagas na eleição	%
1946	0	295	0,0	0	42	0,0
1950	1	305	0,3	0	24	0,0
1954	3	323	0,9	0	42	0,0
1958	2	326	0,6	0	21	0,0
1962	2	409	0,5	0	45	0,0
1966	6	409	1,5	0	23	0,0
1970	1	310	0,3	0	45	0,0

⁷IBGE. Site oficial. Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD-2013). Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/2013/Sintese_Indicadores/diferenca_dos_indicadores_PNAD_2013_apos_a_correcao.zip](http://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/2013/Sintese_Indicadores/diferenca_dos_indicadores_PNAD_2013_apos_a_correcao.zip)>. Acesso em: 1 nov. 2014.

1974	1	364	0,3	0	21	0,0
1978	4	420	1,0	0	22	0,0
1982	8	479	1,7	0	25	0,0
1986	26	487	5,3	0	48	0,0
1990	29	503	5,8	2*	27	7,4
1994	32	513	6,2	4**	54	7,4
1998	29	513	5,7	2*	27	7,4
2002	42	513	8,2	8**	54	14,8
2006	46	513	9,0	4*	27	14,8
2010	45	513	8,8	7**	54	13,0
2014	51	513	9,9	5*	27	18,5

Fonte: Pinheiro (2006) e sites da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do TSE
 Notas: * Eleições para 1/3 das cadeiras do Senado Federal. ** Eleições para 2/3 das cadeiras do Senado Federal

A baixa representação de mulheres em Parlamentos no mundo inteiro, mas especialmente no Brasil, que ocupa o 118º lugar, num ranking de 190 países quanto à ocupação de cadeiras por mulheres, segundo conhecida lista da União Interparlamentar⁸, já suscita algumas questões quanto à importância da criação de políticas afirmativas e mecanismos com condições efetivas de promover, em primeiro lugar, maior acesso das mulheres aos espaços de decisão e poder; em segundo, a ampliação da representação e participação desse segmento, que corresponde à maioria da população em todo o mundo e também no Brasil, na política formal; em terceiro, a melhoria do debate sobre as desigualdades de gênero dentro do Parlamento e na sociedade, contribuindo para a qualidade da produção legislativa, não apenas pela inclusão do chamado “recorte de gênero” sobre as políticas públicas e seu impacto desigual em mulheres e homens, mas também pela contribuição trazida por elas por suas vivências e experiências diferenciadas.

Nesse contexto, o movimento de integração das políticas de gênero às estruturas do Estado implica dizer que a luta não é mais somente “das mulheres”, mas de interesse de toda a sociedade e de responsabilidade dos governos. Como explica Matos:

“Assim é que as lutas anti-imperialistas, anticolonial, antipatriarcal, anti-heterossexista ou anti-heteronormativa, antirracista, descolonial não são uma atribuição exclusiva dos subdesenvolvidos, das mulheres, dos homossexuais e queer, dos(as) negros(as), dos(as) colonizados(as), mas de todos e todas em uma dada comunidade política que se preocupam e se inquietam, de fato, com as

⁸ INTER-PARLIAMENTARY UNION. Site Oficial. Women in national parliaments. Disponível em <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

desigualdades e injustiças que cotidianamente ajudamos a perpetuar”(MATOS, 2012, p.93).

No Brasil, o primeiro passo neste sentido, em âmbito federal, veio por meio da criação de órgãos ligados ao Estado para promover as políticas de gênero e direitos da mulher – primeiro, a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985; depois a criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, em 2002, também subordinada ao Ministério da Justiça; e, finalmente, a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em 2003, órgão da Presidência da República com status de ministério.

Outro movimento importante foi a criação da Lei de Cotas, primeiramente, em 1995, determinando que 20% das vagas de cada partido ou coligação deveriam ser reservadas para as candidaturas de mulheres (Lei nº 9.100/1995); depois, em 1997 (Lei nº 9.504/1997), determinando que no pleito geral de 1998 o percentual mínimo de cada sexo fosse de 25%. E, posteriormente, para as eleições seguintes, a lei fixou em um mínimo de reserva de 30% às candidaturas de cada sexo. Mas foi só com a aprovação da Minirreforma Eleitoral de 2009 (Lei nº 12.034/2009) que o preenchimento mínimo de 30% das candidaturas para cada sexo tornou-se obrigatório. Além disso, a Minirreforma também tornou obrigatória a aplicação de 5% do fundo partidário em ações de capacitação de mulheres e a utilização de 10% do tempo previsto na propaganda eleitoral no rádio e na televisão para promover a participação das mulheres na política.

As eleições de 2014 trouxeram um aumento no número de filiações partidárias de mulheres em relação aos homens. Dos 136.758 novos filiados no período de outubro de 2012 a outubro de 2013, prazo final para a filiação de quem desejava concorrer a um cargo nas eleições de 2014, 88.545 eram mulheres, o equivalente a 64,7%, como indica a Tabela 2.

Tabela 2 - Filiações partidárias por sexo, entre 2009 e 2013

Período	Mulheres	% no período	Homens	% no período	Total no período
2009-2013	1.076.185	44,4	1.345.380	55,6	2.421.565
Out. 2012 a out. /2013	88.545	64,7	48.213	35,3	136.758
Totais ao final	6.717.642	43,9	8.402.989	55	15.120.631

de 2013

Fonte: Procuradoria Especial da Mulher/ Secretaria da Mulher e Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2014b).

Contudo, apesar do aumento das filiações partidárias, o total de candidaturas de mulheres nas eleições de 2014, para todos os cargos em disputa: Presidência da República, governos estaduais, Senado, Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas e Distrital e respectivas suplências, não chegou a representar 30%, sendo o índice mais baixo o de candidatas aos governos estaduais, de 11,59%, e o mais alto o para deputada distrital, de 29,62%. Para a Câmara dos Deputados o percentual de mulheres candidatas foi de 29,14%, como mostra a Tabela 3.

Tabela 3 - Eleições Gerais 2014 - 1º Turno - 05/10/2014 Abrangência: Brasil - Situação: Apto

Cargo	Sexo	Qtde	Total	%
Presidente	Masculino	8	11	72,73
	Feminino	3		27,27
Vice-presidente	Masculino	8	11	72,73
	Feminino	3		27,27
Governador	Masculino	145	164	88,41
	Feminino	19		11,59
Vice-governador	Masculino	121	165	73,33
	Feminino	44		26,67
Senador	Masculino	134	168	79,76
	Feminino	34		20,24
Deputado Federal	Masculino	4.258	6.009	70,86
	Feminino	1.751		29,14
Deputado Estadual	Masculino	10.333	14.538	71,08
	Feminino	4.205		28,92
Deputado Distrital	Masculino	682	969	70,38
	Feminino	287		29,62
Senador 1º Suplente	Masculino	132	167	79,04
	Feminino	35		20,96
Senador 2º Suplente	Masculino	140	167	83,83
	Feminino	27		16,17
	Total Geral		22.369	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos do TSE (TSE, 2014a; 2014b)

O aumento da ocupação de cadeiras, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal, nas últimas legislaturas, foi residual. A bancada de deputadas federais passou de 45 (8,77%), eleitas em 2010, para 51(9,94%) em 2014, um aumento de 1,17%. Destas, apenas três

são negras. No Senado, das 81 vagas, apenas cinco mulheres conseguiram se eleger em 2014 (18,5%), 3,5% a mais que nas eleições de 2006, que também elegeu ocupantes para 1/3 das vagas. Nenhuma mulher negra ocupa cadeira no Senado atualmente. Ou seja, em 80 anos, desde que a primeira mulher foi eleita para a Câmara dos Deputados, em 1934, a representação na Casa aumentou em 50 mulheres.

Muito se debate sobre quais seriam os efetivos gargalos que impedem o ingresso, a participação e a permanência das mulheres na política formal. Questões culturais, ligadas à destradicionalização de valores baseados nas autoridades tradicionais, a distribuição sexual do trabalho e questões distributivistas estão, certamente, no cerne do debate e entre as principais causas. Contudo, explicações de natureza institucionalistas podem mostrar uma resposta bastante contundente, além de uma realidade mais fácil de ser alterada para começar a reverter esse cenário.

Para Fraser, “a justiça requer arranjos sociais que permitam que todos participem como pares na vida social. Superar a injustiça significa dismantelar os obstáculos institucionalizados que impedem alguns sujeitos de participarem, em condições de paridade com os demais, como parceiros integrais da interação social” (2009, p. 17). É da autora a teoria dos chamados “três Rs da Justiça Social”, a saber: redistribuição (o quê), reconhecimento (quem) e representação (como).

Nesse sentido, é possível afirmar que a Bancada Feminina do Congresso Nacional está atenta a esse caminho e tem apresentado sucessivas proposições para alterar as regras do jogo em prol da maior entrada de mulheres no Legislativo, sendo as mais recentes a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 23 de 2015 (SENADO FEDERAL, 2015a), que garante 30% das vagas dos Legislativos para as mulheres nas próximas eleições, e a PEC 24 de 2015 (SENADO FEDERAL, 2015b), que reserva uma vaga para cada gênero na renovação de dois terços do Senado Federal.

A Bancada tem feito campanha em favor de uma Reforma Política inclusiva⁹, o que significa, basicamente, duas grandes bandeiras: o financiamento público das campanhas e a

⁹ Câmara dos Deputados. Site Oficial. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/487259-DEPUTADAS-VOLTAM-A-DEFENDER-COTA-MINIMA-DE-30-DO-LEGISLATIVO-PARA-AS-MULHERES.html>> . Acesso em: 09 mai. 2015; e <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/482304-PROCURADORIA-E-BANCADAS-FEMININAS-DISCUTEM-REFORMA-POLITICA-INCLUSIVA.html>>. Acesso em: 09 mai. 2015.

eleição em listas fechadas com a composição alternada de um homem e uma mulher. O modelo atual de financiamento de campanhas políticas, combinado ao sistema de lista aberta de candidatas(os), mas não só eles, são comumente responsabilizados pela ineficiência da política de cotas para o aumento da representação de mulheres no Brasil.

A PEC 23 de 2015 prevê ainda a ampliação da reserva em 5% a cada eleição até alcançar o total de 50% de representação de mulheres, o que aconteceria em 16 anos, ao contrário dos dois séculos até a paridade, como atestam algumas previsões, caso o sistema permaneça inalterado.

A chamada “crise de representação” e a desconexão sentida pelos(as) representados(as) em relação a seus representantes é outro fator crítico a ser considerado nesse estudo. A pressão popular para que temas mais específicos sejam defendidos no Parlamento, bem como para que haja uma mudança de postura no Legislativo - que muitos esperam, por exemplo, possa ser trazida pela participação de um maior número de mulheres na política formal, são fatores que certamente influenciam a mudança institucional.

Segundo Avritzer, dois fenômenos têm marcado a participação política no Brasil: a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento do que o autor chama de “instituições participativas” (2007, p.443). Esse aumento da presença e participação da sociedade civil, ainda segundo Avritzer, fez aumentar a pressão por novas formas de representação que respondessem a esse modelo participativo. A conclusão é simples: uma maior participação implicaria uma demanda pelo aumento de uma representação mais qualificada e segmentada. “Por aumento de representação, entendo o crescimento das formas como os atores sociais exercem, nessas instituições, a apresentação de certos temas, como saúde ou interesses urbanos [...]” (AVRITZER, 2007, p.444). A temática das mulheres se encaixa com perfeição nas explicações desse autor.

Pressionada, a Câmara dos(as) Deputados(as) apresenta, na criação de estruturas como a Procuradoria e a Secretaria da Mulher, ou mesmo do Laboratório Hacker, criado após as manifestações populares de junho de 2013 com a missão de oferecer maior transparência e participação aos cidadãos, uma tentativa, de certa forma distributivista, de aproximar e espelhar representantes e representados(as). Essas instituições acabam cumprindo a tarefa de responder a uma demanda não mais apenas das mulheres, ou dos jovens, mas da sociedade.

2.2.1 Quem representa os interesses das mulheres?

A discussão teórica sobre a necessidade de mais mulheres participando da política formal traz consigo outras questões: a primeira é de que a presença dessas mulheres seria importante na medida em que as pautas da igualdade de gênero e das lutas feministas fossem uma das prioridades dos seus mandatos, ou seja, é a priorização da política de idéias sobre a política de presença (PHILLIPS, 2001; PINHEIRO, 2006). A segunda questiona se só as mulheres seriam capazes de representar os interesses das causas feministas, ressaltando a política de ideias independentemente do gênero que a defenda. A terceira, sobre quem teria legitimidade para dizer quais são os interesses das mulheres e quem estaria apta ou apto a representá-los.

Quanto à política de idéias, Pinheiro explica:

Aqui o importante é que as ideias e necessidades das mulheres negras, por exemplo, estejam contempladas na diversidade de propostas apresentadas no Congresso, não importando se foi uma mulher negra ou um homem branco o autor da proposta. Argumenta-se contra esse ponto que existem determinadas vivências que só quem as já sentiu estaria apto a descrever e defender os seus interesses. No entanto, os parlamentares brancos comprometidos com a causa negra, por exemplo, mesmo que não experimentem o racismo eles mesmos, fazem (ou poderiam fazer) proposições legislativas a partir da participação, do comprometimento e do trabalho conjunto com os movimentos negros, vítimas finais do processo discriminatório (PINHEIRO, 2006, p. 94).

Para Miguel,

O acesso das mulheres (como de outros grupos politicamente excluídos) às esferas de deliberações públicas é necessário não porque compartilhem das mesmas opiniões e interesses, mas porque *partem* de uma mesma perspectiva social, vinculada a certos padrões de experiência de vida. A palavra é relevante: trata-se de um ponto de partida, não de chegada (2012, p.121).

Vários autores (MANSBRIDGE, 1999; PINHEIRO, 2006; MIGUEL, 2012) justificam a presença das mulheres nas esferas de participação da política formal pelo argumento da “socialização diferenciada”. Essa “experiência de vida” singular à condição de ser mulher as colocaria, independentemente de suas agendas políticas, como um grupo capaz de trazer novas visões e contribuições ao cenário político.

Também em defesa da política de presença, Matos afirma:

É profundamente não democrático e injusto, por exemplo, significar as mulheres como exclusivamente representantes dos interesses de empoderamento das mulheres. [...] Democrático e justo será quando esses (as), enquanto grupos forem amplamente consultados e tiverem todas as condições

de participar de todas as decisões políticas (as que lhes afetarem diretamente ou não) (2012, p.92).

Para Mansbridge (1999), pelo fato de serem ainda tão poucas nas esferas de poder, as mulheres estariam aptas a representar não apenas os interesses dos seus eleitores, concentrados em uma determinada área geográfica, no caso do Brasil, os estados da federação, mas a pauta temática das mulheres como um todo - é o que a autora classifica de *Discriptive representation* ou *Surrogate representation* (MANSBRIDGE, 1999).

Até que ponto as experiências de pertencer a um mesmo grupo politicamente minoritário, ou de compartilharem as experiências que alguns autores chamam de “socialização diferenciada” as coloca numa posição de sensibilidade, ou mesmo de cumplicidade, em relação às questões de gênero?

Em primeiro lugar, é importante deixar claro que a categoria “Mulher” está longe de ser homogênea. Mesmo o conceito de “socialização diferenciada”, ressaltado pelos autores, pode variar muito entre uma mulher branca, de classe alta, que habita um grande centro urbano, de uma mulher, negra, pobre, que habita uma cidade pequena do interior.

Com a evolução das teorias feministas, passou-se a rejeitar a essencialização de uma “categoria mulher” e ampliou o seu espectro identitário em diversos subgrupos baseados em raça, etnia, classe social, renda, diferenças geracionais, entre outras características que as distinguem (CORREA, 2001; PINHEIRO, 2006).

Garantir o acesso das mulheres e outros grupos minoritários aos espaços de decisão política é, em primeiro lugar, uma questão de justiça social, como já visto em Fraser (2009) e Miguel (2012). Em segundo, como apontado em Pinheiro (2006), ideia e presença não precisariam estar em pontos opostos, ao contrário, sua convivência parece fortalecer a experiência democrática. Achar que só as mulheres tem legitimidade para defender os interesses das mulheres é rejeitar e afastar o ser-humano da capacidade de sentir empatia a outras causas que não as suas próprias.

A terceira questão, que versa sobre o poder de agenda, ou quem teria legitimidade para dizer quais são os interesses das mulheres, parece mais complexa a esta autora, uma vez que existe um grupo de deputadas, por exemplo, que certamente representam um segmento da

sociedade, que rejeitam o direito de a mulher deliberar sobre o próprio corpo e são contra a legalização do aborto. Para esse segmento, que vem ganhando espaço no Parlamento, a chamada “política de ideias” não coincide necessariamente com as pautas feministas. Nesse cenário, o debate deve se dar de forma democrática e com espaço para que a sociedade civil seja ouvida. A forma de organização interna das parlamentares reunidas na Bancada Feminina e sua autonomia para deliberar, são componentes fundamentais para a realização de um debate saudável, entre pensamentos divergentes, como deve ser a essência do Parlamento. Além disso, o poder de agenda, em ambientes dessa natureza, tende a sofrer influência de uma série de fatores e, por isso, está longe de ser imutável.

Em resumo, acredita-se aqui que qualquer indivíduo pode estar apto a defender a igualdade de gênero e a pauta dos direitos das mulheres ou outras minorias sociais, sem que este ou esta precise ser, necessariamente, do sexo feminino; as competências necessárias para fazer esta defesa de forma eficiente não estão vinculadas ao sexo da atriz ou ator política(o); uma mulher ribeirinha pode estar mais bem representada por um homem ribeirinho de sua comunidade, que por uma mulher nascida e criada em outra realidade completamente distinta. Neste caso, a *Surrogate representation* teria mais valor que uma *Discriptive representation*; por fim, independentemente das afirmações anteriores, mais mulheres – em toda a sua diversidade de raça, classe social, etária, etc. – deveriam ocupar cadeiras no Parlamento e ter acesso aos espaços de decisão e formulação de políticas públicas por ser esse, para além de uma questão de justiça social, um instrumento de aprimoramento do processo democrático e da representação.

2.3 Institucionalização e a luta por poder na Câmara dos Deputados

As Teorias (Neo)Institucionais, apesar não serem o foco principal deste estudo, configuram-se em ferramentas úteis para entender não apenas o processo de tomada de decisão quanto à mudança institucional, como também o que geralmente ocorre após a sua efetivação. Da mesma forma, utiliza-se ainda o trabalho de Barma, Huybens e Vinuela (2014), para compreender, dentro da perspectiva propostas por estes autores, o que faz uma instituição vir a ser bem sucedida e criar raízes.

Desde a Constituinte de 1988, as mulheres parlamentares passaram a se reconhecer como bloco pertencente a um mesmo grupo socialmente minoritário e, assim, a atuar de forma conjunta

e articulada para reivindicar direitos comuns, independentemente de suas filiações partidárias (PITANGUY, 2009).

De lá pra cá, por mais de 20 anos, a Bancada Feminina se consolidou como a instância detentora da prerrogativa para tratar dos temas relacionados aos direitos das mulheres na Câmara dos Deputados. Mesmo com um conjunto de regras informais, a cultura organizacional da Bancada Feminina contava com o reconhecimento de seus pares, internos e externos a ela, como um dos fatores que lhe garantia legitimidade.

Se considerarmos as definições de instituição propostas por NORTH (1991) e PONDÉ (2005) como sendo as “regras do jogo” ou a “regularidade dos comportamentos” estabelecidas, duráveis e rotineiras, críveis e estáveis, além de aceitas pelos membros do grupo, pode-se alegar que a Bancada Feminina possuía, mesmo antes de sua incorporação pela estrutura da Secretaria da Mulher, características institucionais. Uma instituição informal, mas, sem dúvida, uma instituição. Então, por que o desejo de formalizar essa instância?

Ao realizar uma análise comparada entre quatro teorias tradicionais da mudança no novo institucionalismo, Rezende (2012) busca compreender como essas abordagens explicam os processos de transformação institucional, suas causas e efeitos. A primeira teoria estudada afirma que a avaliação custo-benefício é um dos principais fatores motivacionais para a mudança nas instituições. Explica o autor: “a mudança institucional não é espontaneamente gerada quando os agentes encontram-se diante de alternativas institucionais em que os benefícios excedam os custos” (REZENDE, 2012, p.45).

Não era o caso da Bancada Feminina da Câmara dos(as) Deputados(as). Como explicado anteriormente, as parlamentares reivindicavam a ocupação dos chamados espaços formais de poder, onde os custos da organização e articulação das lutas fossem divididos com a instituição, ao invés de recaírem sobre o mandato da parlamentar coordenadora.

Somados a esse, acredita-se que outros fatores, como a chamada “crise de representação”, que acaba por pressionar o Parlamento por mudança; o crescimento da influência dos movimentos de mulheres junto ao governo de esquerda; a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) da Presidência da República, em 2003; aliados às oportunidades políticas

peçoais, como a eleição para a presidência da Mesa Diretora da Câmara, puseram pressão para o caminho da mudança.

A teoria institucional da mudança proposta contém um modelo de causação proposto que coloca como decisiva a relação entre o retorno líquido comparativo percebido pelos agentes entre duas alternativas institucionais: a posição de *status quo* e alternativas de mudança proposta. Longe de serem ações calculistas dos agentes, os processos de mudança representam decisões informadas dos agentes sobre a incerteza e, nesse sentido, as instituições importam consideravelmente (REZENDE, 2012, p. 45).

É possível dizer que havia um alinhamento entre pressões externas, vontades e necessidades da Bancada Feminina e da direção (neste caso, a presidência) da Câmara dos Deputados que contribuiu para a decisão da mudança institucional.

Ainda segundo Rezende, “a mudança institucional depende de fatores associados à incerteza e complexidade do ambiente da decisão estratégica dos agentes. [...] Existem condições específicas que potencializam a mudança e que dependem das variáveis internas às instituições e outras que são consideradas como externas” (REZENDE, 2012, p. 45). Este autor menciona também, em análise sobre as teorias de North, a necessidade de “adaptação eficiente das instituições a demandas exógenas” e a “mudança incremental” como parte do processo evolutivo (REZENDE, 2012, p.42).

Mais à frente, veremos que algumas das entrevistadas(os) ouvidas(os) para fins deste trabalho alegarão que a Câmara dos Deputados responde com atraso às demandas pelo fortalecimento da representação das mulheres dentro do Parlamento, uma vez que a Bancada Feminina e os movimentos de mulheres, entre outras minorias sociais, já estavam organizadas há bem mais tempo e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República também já havia sido criada desde 2003.

Outra teoria estudada por Rezende para explicar a mudança institucional é a do conflito distributivista aliada à escolha racional. Segundo ele, “as instituições emergem e mudam a partir de escolhas estratégicas realizadas por agentes com interesses conflitantes sobre a mudança institucional” (REZENDE, 2012, p. 47). E complementa ainda que “a principal implicação dessa forma de causação é que as instituições não representariam um equilíbrio social eficiente, mas

uma consequência que emerge do conflito distributivo sobre as escolhas diante de alternativas institucionais factíveis” (REZENDE, 2012, p. 48).

Uma vez realizada a mudança institucional, espera-se, entre outros resultados, que a organização e a definição mais clara das chamadas “regras do jogo” possam reduzir o custo das interações humanas, ao tornar os comportamentos mais previsíveis (PONDÉ, 2005; NORTH, 1991).

Citando Kunudsem, Pondé explica que “as ‘instituições sociais [...] reduzem a incerteza no sistema ao tornar as ações dos agentes mais previsíveis e ao estabilizar suas expectativas quanto a que estratégias os outros agentes podem escolher” (KUNUDSEN, 1993, p.269, apud PONDÉ, 2005 p.125).

Ainda buscando apoio nas teorias pesquisadas sobre os impactos causados pela mudança institucional, alerta Rezende:

Os processos de mudança institucional usualmente produzem impactos sobre os espaços decisórios sobre as políticas públicas (*policy spaces*) afetando a composição dos agentes envolvidos, as opções e alternativas estratégicas disponíveis, a estrutura de controles de recursos, informação, bem como a estrutura de custos e benefícios (*pay-offs*) (REZENDE, 2012, p.44).

A mudança sobre os espaços decisórios, sobre as políticas públicas e, em última análise, sobre a nova relação de custos e benefícios leva à necessidade de adaptação por parte das atrizes e atores à nova “estrutura de incentivos” produzida pela reorganização institucional. “A mudança na estrutura de incentivos altera a percepção dos agentes envolvidos sobre os benefícios e custos gerados pelos contratos que governam as relações entre eles” (REZENDE, 2012, p. 43). Neste contexto, não é incomum o surgimento de tensões entre as instituições informais e as novas instituições formais (REZENDE, 2012).

Finalmente, Rezende aponta os efeitos chamados “não intencionais” resultantes da mudança institucional. Por esta teoria, existe o reconhecimento de pelo menos três níveis de interesses em jogo: os dos agentes, os da(s) instituição(ões) e os da matriz institucional. Esses interesses podem divergir e provocar “distorções” ao efeito inicialmente pretendido pela mudança. Nas palavras do autor:

A teoria considera como provável que diante da mudança os agentes, as instituições e as matrizes institucionais devam possuir demandas divergentes. Inexistiria qualquer razão *a priori* para considerar que os interesses individuais dos agentes pela mudança serão mutuamente consistentes ou irão importar da mesma forma para as três esferas da realidade. Essa desarticulação de intenções e interesses explica em grande parte por que as reformas usualmente falham (REZENDE, 2012, p. 46).

2.3.1 Como saber se uma instituição é bem sucedida?

Para Barma, Huybens e Vinuela (2014) criar e manter instituições públicas bem sucedidas se constitui em um desafio perene e de longo termo para os governos, mesmo sob circunstâncias ideais. Estes autores estudaram os casos de nove agências públicas consideradas bem sucedidas e que conseguiram “criar raízes” em ambientes frágeis e afetados por conflitos. O grande questionamento desse estudo é: que fatores têm em comum instituições que, mesmo em situações de grande adversidade, conseguem entregar resultados efetivos e serviços essenciais, ganhar legitimidade aos olhos dos cidadãos e forjar resiliência? (BARMA et al., 2014).

Apesar da relação comparativa adversa entre a Câmara dos Deputados do Brasil e o Ministério da Educação Básica e Secundária de Gâmbia, ou a companhia *Électricité du Laos*, o que chama atenção é o modelo, não facilmente encontrado na literatura, de fatores comuns a instituições bem sucedidas capazes de apoiar, até certo ponto, respostas quanto ao sucesso das instituições, a saber, a Procuradoria da Mulher e a Secretaria da Mulher, criadas na Câmara dos Deputados.

Basicamente, os autores definem uma instituição como bem-sucedida se ela consegue alcançar, no mínimo, três aspectos essenciais: resultados, legitimidade e durabilidade:

Considera-se que uma instituição conquistou resultados se ela exhibe avanços sustentáveis e medíveis de produtos e resultados em áreas consideradas chave; Ao medir a legitimidade, nós focamos no sentimento da população no que concerne a performance do órgão, incluindo se uma instituição tem alcançado resultados em áreas de clivagem (urbano-rural, entre grupos étnicos, etc..) que possam existir. Finalmente, uma instituição resiliente é durável, sustentando e ampliando resultados com o tempo, mesmo em face de mudança de liderança e choques exógenos (BARMA et al., 2014, pág. 6, tradução nossa).

Neste sentido, a Bancada Feminina, mesmo enquanto instituição informal, pode ser considerada bem-sucedida, pois atende a descrição de cada um destes fatores (resultados, legitimidade e durabilidade) relacionados acima.

Se considerarmos a estrutura da Secretaria da Mulher, criada em 2013, como o produto final da mudança institucional pretendida desde 2009, quando da criação da Procuradoria Especial da Mulher, é possível afirmar que, pelo menos quanto ao fator durabilidade, ainda é cedo para a conclusão de uma análise de sucesso.

Os autores também descrevem três tipos de caminhos possíveis percorridos pelas instituições na interação com o seu contexto sócio-político evolutivo: o primeiro é aquele em que o objetivo da instituição está próximo e consistentemente alinhado com os incentivos das elites, o que facilitaria a introdução de um amplo espectro de reformas num tempo relativamente curto e geraria um ciclo positivo de melhores resultados e mais apoio político; o segundo caminho é quando a instituição tira vantagem de um alinhamento inicial entre os objetivos da organização e o incentivo das elites, rapidamente implementando reformas antes que o equilíbrio político que favorece as reformas possa mudar; finalmente, o terceiro caminho é aquele em que a organização pública trabalha sem nenhum apoio político da direção e pode, inclusive, sofrer adversidades da parte deles. Mesmo assim, em casos como esse, a instituição usaria os seus resultados e contatos com um amplo grupo de parceiros para construir credibilidade e, por fim, mobilizar o apoio das elites para reforçar os ganhos existentes (BARMA et al., 2014).

No caso específico da Procuradoria Especial da Mulher e, posteriormente, da Secretaria da Mulher, como já visto, de um lado, a Câmara vinha sofrendo pressões para dar respostas à chamada crise de representação, ao mesmo tempo em que a direção da instituição, sem falar das próprias deputadas, viram vantagens na mudança institucional. Certamente essa era uma pauta com muitos incentivos favoráveis e facilmente inserida dentro de uma agenda positiva. Desta forma, é possível assumir que houve um alinhamento inicial entre os objetivos (necessidades e vontades) da organização e os incentivos concedidos pela elite que levaram tanto à criação do espaço, como, num segundo momento, ao seu fortalecimento institucional. É controverso dizer se esses objetivos realmente são ou permanecerão “consistentemente alinhados”, ou se estarão suscetíveis às instabilidades políticas comuns a uma Casa Legislativa.

Como destacado pelos autores, outro fator que importa é a capacidade de fazer conexões e parcerias, pois muitas vezes esse reconhecimento precisa vir primeiro de fora. Explicam eles: “Um amplo apoio social, torna politicamente atraente para a diretoria apoiar as reformas e pode ajudar a frear a interferência política excessiva” (BARMA et al., 2014, p. 2).

Neste sentido, destaca-se a importância da parceria com o Banco Mundial como um fator de reconhecimento institucional que aconteceu de fora para dentro, antes mesmo que a própria Câmara valorizasse a unidade administrativa criada à época, no caso, a Procuradoria Especial da Mulher.

Barma, Huybens e Vinuela (2014) listam ainda um repertório de práticas, como a capacidade de fazer escolhas estratégicas, a capacidade de gerenciar pessoas, a construção da identidade organizacional, o relacionamento com clientes e parceiros, entre outras, como fatores responsáveis pelo sucesso institucional.

3 GÊNERO NA CÂMARA DOS(AS) DEPUTADOS(AS)

Este capítulo objetiva contextualizar o tema de gênero na Câmara dos(as) Deputados(as) no período de 2003 a 2013, a década que separa a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, da criação da Secretaria da Mulher na Câmara dos(as) Deputados(as). Pretende-se identificar alguns dos principais fatos que tiveram destaque sobre a pauta legislativa, à exemplo da discussão e aprovação da Lei Maria da Penha (Lei 11.340 de 2006), que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, além de fatores externos que também possam ter influenciado o tema dentro do Parlamento. Discute-se ainda se a pauta relacionada aos temas de gênero e direitos das mulheres avançou ou não nesta última década.

Os fatos aqui apresentados são resultantes de pesquisa documental, de pesquisa realizada pela autora em 2013, por meio de questionário aplicado à Bancada Feminina e de citação por parte das entrevistadas e entrevistados ouvidas(os) para fins deste trabalho. Certamente, muito mais do que o aqui narrado aconteceu na pauta de gênero e pode ter influenciado a visibilidade e um possível avanço do tema.

A hipótese adotada é que os temas de gênero e direitos das mulheres tenham alcançado mais visibilidade na última década e, desta forma, contribuído para oportunizar a criação da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher.

Miranda (2012) faz referência que um dos resultados da incorporação das lutas, que antes eram apenas dos movimentos de mulheres, ao âmbito das instituições é que a palavra “gênero” parece ter se tornado mais um instrumento da governança corporativa, a conferir característica de inovação à gestão pública, virado “um termo a mais no vocabulário técnico de planejamento” (MIRANDA, 2012, p.18). Mesmo assim, é fato que a “consciência” quanto às desigualdades de gênero tem crescido. Afirma a autora:

Mesmo que a igualdade entre os gêneros seja um projeto em fase inicial para a maioria dos países no mundo, são inegáveis os impactos que a “agenda de gênero” pós plataforma de Pequim teve em várias partes do mundo ao oferecer uma nova forma de pensar as políticas públicas a partir de uma análise de gênero (MIRANDA, 2012, p.16).

Pesquisa feita no Sistema de Informação Legislativa da Câmara dos Deputados (Sileg), no período de 1993 a 2013, com a intenção de comparar o avanço no número de proposições sobre o tema nessas duas décadas, mostra que um total de 173 proposições relacionadas ao tema foram

apresentadas no período analisado, sendo 25 efetivamente transformadas em normas, como mostra a Tabela 4.

Tabela 4 - Avaliação de proposições sobre o tema de gênero e direitos das mulheres na Câmara dos Deputados – 1993 - 2013

Categoria	Quantidade
Transformadas em normas	25
Tramitando ou à espera de relator(a)	82
Arquivadas	61
Retiradas pelo(a) autor(a) ou devolvidas a ele(ela)	5
Total	173

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos do Sistema de Informação Legislativa da Câmara dos Deputados.

O número de proposições em tramitação relacionadas ao tema de gênero e direitos das mulheres mais que dobrou no segundo período (de 2003 a 2013), passando de 53, entre 1993 a 2002 (média de seis proposições ao ano), para 120 na década posterior (média de onze proposições ao ano), como mostra a Tabela 5.

Tabela 5 - Proposições sobre o tema de gênero e direitos das mulheres na Câmara dos Deputados entre 1993-2002 e 2003-2013

	1993-2002	2003-2013
Total de proposições apresentadas	53	120
Média de proposições/ano	6	11

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos do Sistema de Informação Legislativa da Câmara dos Deputados.

Note-se que, apesar do número de proposições ter mais que dobrado, o mesmo não aconteceu com o número de deputadas a ocupar mandato na Casa nesse mesmo período, como mostra a Tabela 6.

Tabela 6 - Número de deputadas eleitas por período (1991-1995 e 2011-2015)

Período	Quantidade
1993 (49ª Legislatura 1991 – 1995)	29

2013 (54ª Legislatura 2011 – 2015)	45
------------------------------------	----

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da Câmara dos Deputados.

Em 2014, pesquisa realizada pela autora junto à Bancada Feminina com autorização da Secretaria da Mulher, com o objetivo, entre outros, de averiguar a percepção das parlamentares quanto a um possível aumento da visibilidade dos temas de gênero e direitos das mulheres nos últimos anos na Câmara dos Deputados (Apêndice B), revelou que do universo de trinta deputadas que responderam ao questionário, 56,7% (dezessete parlamentares) concordaram sobre o aumento de visibilidade do tema, 43,3% (treze deputadas) concordaram em parte, enquanto nenhuma parlamentar discordou da afirmação.

Quando perguntadas sobre a que se deveria a maior visibilidade do tema, com respostas abertas, vinte e duas das trinta parlamentares responderam. Ressalte-se que uma mesma respondente, ocasionalmente, apontou mais de uma justificativa e, por isso, a soma do número de menções recebidas por cada tema é maior que o número total de respondentes.

A Tabela 7 compila as respostas e o número de menções que cada justificativa recebeu.

Tabela 7 - Justificativas para o crescimento do tema de gênero na Câmara dos Deputados nos últimos anos

Justificativas	Número de menções recebidas
Atuação da Secretaria da Mulher. À estrutura da Secretaria da Mulher e da Procuradoria da Mulher.	6
À qualidade, esforço, trabalho ou articulação das deputadas.	4
Às ações da Bancada Feminina ou Atuação articulada da Bancada Feminina.	3
Presença da mulher na política	1
À prioridade da organização temática	1
Discussões constantes e programas de governo	1
Direitos da mulher e políticas públicas	1
Preconceitos dentro da Câmara dos Deputados	1
Votar projetos prioritários (alguns)	1
Polêmicas e discordâncias	1
Ao fato de termos uma presidenta	1
À organização das mulheres	1

À criação da SPM	1
Atuação em CPI, em datas instituídas	1
Ação da ONU que promove o debate nacional e internacional	1
Outros poderes estão mais sensibilizados com o tema	1
OBS: Avançamos mais ainda existem muitas barreiras	1
OBS: É necessário se discutir mais	1

Fonte: elaboração própria.

Apesar de um conjunto variado de alternativas apontadas para justificar o aumento dessa visibilidade, na percepção das respondentes, seis menções foram feitas à criação das novas unidades administrativas (Secretaria da Mulher e, anteriormente, a Procuradoria da Mulher); quatro para a articulação (trabalho e qualidade) das próprias parlamentares; e três à articulação específica da Bancada Feminina, considerada um item a parte por ser uma “instituição” (mesmo que informal) que já existia antes da criação das estruturas.

Desse modo, é difícil apontar um único fator como responsável por um possível aumento da visibilidade do tema, sendo mais provável que uma somatória de fatores tenha contribuído para tal.

Para as(os) entrevistadas(os) ouvidas(os) para este trabalho, entre os temas de gênero e direito das mulheres que mais marcaram a pauta legislativa, no período entre 2003 a 2013, a Lei Maria da Penha (Lei 11.340 de 2006) foi citada como a conquista de maior relevância. A Minirreforma Eleitoral (Lei 12.034/2009), que obriga o preenchimento de 30% das vagas para candidaturas de mulheres, destina 5% do fundo partidário para a capacitação de lideranças femininas e assegura 10% do tempo das inserções anuais em rádio e TV para as mulheres, também foi citada pelas quatro parlamentares entrevistadas como conquista importante. Somam-se a essas a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) criada em 2012 com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil; e a chamada PEC das Domésticas (PEC 66 de 2012), promulgada em sessão solene do Congresso Nacional, em abril de 2013. A criação da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher também foram citadas pelas(os) entrevistadas(os) como conquistas relevantes do Parlamento sobre o tema de gênero e direitos das mulheres na última década, como afirma uma das parlamentares ouvidas.

Em relação à Câmara eu acho que houve um avanço grande, primeiro em relação ao crescimento que houve na questão da Procuradoria. Hoje a Procuradoria é vista dentro da Câmara como uma instância como outras instâncias dentro da Câmara. Já tem espaço, já tem pessoal, já tem material estruturado, já tem convênios, então eu acho que avançou muito a questão da Procuradoria nesses anos, muito! Em relação à Bancada também – apesar que acho que falta um pouco de interesse das próprias mulheres (Deputada Federal 1).

Uma das representantes da Secretaria de Políticas para as Mulheres destaca a importância da pressão feita pelos movimentos sociais como uma das principais causas do avanço da pauta.

Não acho que o avanço foi por causa das estruturas. Acho que houve um avanço na pauta das mulheres porque você avançou com a Lei Maria da Penha, você avançou com algumas questões, com a própria pressão do movimento social. A própria criação da Secretaria que já é resultado também de uma pressão. Existiu uma conferência aqui em 2002, do próprio movimento de mulheres nacional, que a Secretaria (SPM) também é fruto disso. Então as próprias Secretarias (da Mulher e a SPM) também foram frutos das demandas sociais. Agora, eu acho que o avanço da pauta se deve a você criar uma questão tripartite: Congresso, Executivo e movimento social, [...] permitir um nível de diálogo e você depurar uma pauta também no que de fato interessava (Representante da SPM 1)

Como fatores externos, os eventos mais citados foram a própria criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, em 2003; a realização dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM) e a eleição de Dilma Rousseff como a primeira mulher a ocupar a Presidência do Brasil, em 2010.

O Quadro 1 apresenta os principais acontecimentos, internos e externos à Câmara dos Deputados, que marcaram a pauta das mulheres de 2003 a 2013.

Quadro 1 - Principais fatores que marcaram a pauta de gênero e direitos das mulheres (2003-2013)

Ano	Fatores internos	Fatores externos
2003	Promulgação da Lei que cria o número telefônico nacional para denúncia de violência contra as mulheres – hoje, LIGUE 180 (10.714/2003)	Criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
2004		Elaboração do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres Convenção de Belém do Pará - 10 anos da adoção da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – CEDAW

2005	Promulgação da Lei que altera o Código Penal, retirando, entre outras, a expressão “mulher honesta” do texto (11.106/2005)	
2006	Promulgação da Lei Maria da Penha (11.340/06), considerada importante conquista no combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres Apresentação da PEC que garante representação proporcional de cada gênero na composição das Mesas Diretoras da Câmara, do Senado e das comissões temáticas (PEC 590/2006)	
2008	Ampliação da Licença Maternidade de 120 para 180 dias (Lei 11.770/08)	
2009	Promulgação da Minirreforma Eleitoral (Lei 12.034/09) Criação da Procuradoria Especial da Mulher Apresentação do Projeto que cria mecanismos para garantir a equidade entre mulheres e homens no mundo do trabalho (PL 6653/2009)	
2010		Eleição da primeira mulher ao cargo de Presidente da República
2011		Primeira Mulher a ocupar uma cadeira no STF
2012	Criação da CPMI de combate à violência contra a Mulher PEC 66/2012 – PEC das Domésticas	
2013	Criação da Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal Criação da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados Sessão Solene do Senado para promulgação da PEC das Domésticas Sessão solene do Congresso Nacional, com a presença da presidente Dilma Rousseff, para a entrega do relatório da CPMI de combate à Violência Contra a Mulher	

Fonte: Elaboração própria, com base em pesquisas documentais e nas entrevistas realizadas.

Uma das parlamentares entrevistadas ressalta que as conquistas atuais são, na verdade, frutos de uma história de lutas anteriores e não podem ser descontextualizada de um processo mais longo.

Você contextualiza dez anos, mas ele é fruto de um processo mais longo, que ao nível da história não é nada. A luta pelo voto eu acho marcante. Outra coisa, o direito da mulher a ter autonomia (os direitos civis) – eu me lembro que quando me casei, em 72, queriam tirar o meu nome de família e eu me recusei, foi uma luta. A mulher era considerada uma debilóide, ela não tinha direitos. A questão do divórcio, foram conquistas que foram dando passos, que podem parecer esparsos e soltos... Por exemplo, o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) – no ECA que a mulher começa a ter direito de educar os filhos, porque nos anos 40, o marido podia abrir correspondência de uma mulher. Ela não tinha privacidade nem de uma carta familiar. Então foram pequenos passos, à seu tempo, mas que foram criando sinergias para chegar nos anos 70, onde há uma ebulição dos movimentos feministas e por aí vai (Deputada Federal 2)

Algumas das entrevistadas também se queixaram que as conquistas levam muitos anos para se efetivar. Como exemplo, é possível citar a própria PEC 590 de 2006, que só em 2015, portanto quase uma década após sua apresentação, conseguiu ser pautada e aprovada, ainda em primeiro turno, pelo Plenário da Câmara. A regulamentação da PEC das Domésticas (PEC 66 de 2012) é uma discussão que já soma mais de uma década na Câmara dos Deputados. A Proposta foi finalmente promulgada em 2013 e sua regulamentação só foi concluída dois anos depois, em abril de 2015. Já o Projeto de Lei 6653 de 2009, que cria mecanismos para garantir a equidade entre mulheres e homens no mundo do trabalho, apesar de constar sempre da pauta de proposições prioritárias da Bancada Feminina e estar pronto para ir à votação desde 2010, não tem perspectiva de apreciação pelo Plenário. Afirma uma das parlamentares entrevistadas: “Porque não nos dão oportunidades. Os projetos ficam aí. Por exemplo, até hoje a PEC das domésticas ainda está pra ser definida a situação, enrolam, enrolam, enrolam... e nada acontece” (Deputada Federal 4).

A representante do CFEMEA destaca que o avanço na pauta não se deu de maneira uniformizada. Houve temas que avançaram, enquanto outros não.

Têm temas da pauta de gênero, por exemplo, o debate sobre a participação política, paridade, avançou consideravelmente – e esse é um tema incorporado por todas. Eu acho que o debate sobre o trabalho doméstico foi um bom debate, embora no último ano ele tenha ficado estacionado, mas foi um debate interessante. E alguns temas, com relação à saúde, câncer de mama,

enfrentamento a exploração sexual, ao tráfico de mulheres, foram pautas que tiveram um bom andamento, positivo, dentro da Câmara, dentro do debate de gênero. Mas outras pautas, ultimamente, a própria perspectiva de gênero vem sendo questionada, então eu vejo isso como um desafio. Em 2014, eu vejo como um ano que já começou a ter tensionamentos, eu não vou dizer para retrocesso, mas para a não promoção das pautas – ou de pautas mais avançadas (Representante do CFEMA).

Outro fator importante ressaltado por uma das entrevistadas é o papel do Parlamento em provocar a discussão dos grandes temas na sociedade, mesmo quando estes não chegam a ser aprovados ou transformados em Legislação. O tempo de maturação e aprovação de um projeto é também o tempo de discussão, assimilação e aceitação por parte da sociedade.

[...] então você tem várias ações que, mesmo que você não tenha conseguido aprovar o projeto na Câmara e no Congresso, é um marco, e que a pauta vai pra dentro do Congresso e faz o debate que não é só o debate de dentro do congresso, mas é um debate nacional que é efetivamente pra gente dar conta de todo o processo. Esses são marcos que são fundamentais nessa década (Representante da SPM 2).

4 A BANCADA FEMININA

A Bancada Feminina da Câmara dos(as) Deputados(as) é o órgão responsável por congregar as deputadas e promover a pauta legislativa referente à igualdade de gênero e aos direitos das mulheres. A expressão “Bancada Feminina” é também usada para designar o conjunto de mulheres parlamentares que ocupam mandato na Câmara Federal.

A Bancada antecede a criação das estruturas da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher. Apesar de não ter deixado de existir, é possível dizer que, após a sua institucionalização, com a criação da Coordenadoria dos Direitos da Mulher, órgão que agora a “abriga”, dentro da estrutura da Secretaria da Mulher, a Bancada Feminina não mais existe da maneira como a conhecíamos antes.

Considerou-se de fundamental importância falar um pouco sobre esse rico universo de disputas, mas também de convergências, que congrega as parlamentares e movimenta a pauta de gênero e direitos das mulheres da Câmara dos(as) Deputados(as).

Essa instituição, até então informal, mas não menos legítima, está por trás das grandes conquistas legislativas referentes aos direitos das mulheres, no âmbito do Parlamento. A Bancada Feminina também tem sido responsável por emprestar visibilidade a temas importantes que, como visto anteriormente, mesmo não se transformando em lei, ajudam a fazer o debate na sociedade.

Exemplos como a Lei de Cotas (Leis 9.100/1995, 9.504/1997, 12.034/2009), a Lei que estabeleceu o “Ligue 180”, para receber denúncias de violência contra a mulher (Lei 10.714/2003) e a Lei Maria da Penha (11.340/2006) contaram com a participação efetiva de deputadas e senadoras e pressão da Bancada Feminina para sua aprovação no Congresso.

A Bancada, como pode parecer à primeira vista, não é sempre um grupo coeso, possuindo relações complexas. Contudo, tem conseguido manter uma unidade, talvez pela estratégia de priorização da pauta que as une, como o combate à violência contra a mulher e a luta por maior participação da mulher na política, ao invés da pauta que as divide, como a referente aos direitos sexuais e reprodutivos, mais especificamente, a legalização do aborto.

Acredita-se que entender a história da Bancada Feminina ajudará a compreender a trajetória que levou à sua incorporação pela estrutura da Secretaria da Mulher, bem como sobre a evolução do seu papel político.

4.1 O Lobby do Batom e o reconhecimento enquanto grupo

Em 1987 o Congresso Nacional estava dominado pelos debates da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Após 20 anos de repressão, imposta por um regime militar autoritário, que deixou profundas sequelas nos comportamentos sociais, finalmente era chegada a hora de redirecionar o país para o caminho da normalidade democrática.

Representantes da sociedade civil, principalmente de grupos politicamente minoritários, como negros, idosos, indígenas, deficientes, homossexuais e mulheres, organizavam-se em um cenário de avidez pela reconquista das liberdades individuais, direitos civis e abertura democrática.

No Congresso Nacional, o ponto alto desses debates girou em torno da realização de cerca de 200 audiências públicas que ajudaram a subsidiar as 24 subcomissões da ANC, entre abril e maio daquele ano. Entre elas, a Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, coordenada pelo deputado constituinte Antonio Mariz do PMDB da Paraíba (BACKES; AZEVEDO; ARAUJO, 2009).

Acadêmicos, sindicalistas, organizações da sociedade civil, órgãos de governo, juristas, além de um ex-presidiário, e mesmo crianças, somando quase 900 convidados ouvidos, trouxeram suas contribuições, emoções e expectativas ao processo de redesenho de uma nova ordem social para o Brasil (Ibid), que se expressaria por meio da chamada “Carta Cidadã” ou “Constituição Cidadã”, como ficou conhecida a Constituição de 1988 pela ampla garantia das liberdades individuais e direitos civis dispostos em seu texto.

Dentre esses grupos de interesses, destacou-se o movimento de mulheres e as discussões sobre o princípio da isonomia, principalmente quanto à igualdade de gênero. Já em 1985, durante o movimento das Diretas Já, organizações de mulheres reivindicavam a criação de um órgão federal capaz de advogar pelos direitos das mulheres junto aos diversos setores do governo e da sociedade. A criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), naquele mesmo

ano, então vinculado ao Ministério da Justiça, exerceu grande protagonismo na inserção dos direitos das mulheres no redesenho institucional do país (PITANGUY, 2009).

Em 1986, o Conselho, “um órgão governamental com cara de sociedade civil”, como descreveu Gilda Cabral (2009, p.77), integrante do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), que participou da equipe técnica do CNDM, realizou um encontro nacional em Brasília que contou com mais de duas mil participantes, sob o tema “Mulher e Constituinte”. A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, resultante deste evento, foi entregue ao presidente da ANC, deputado Ulysses Guimarães, em março de 1987, e ajudou a subsidiar os trabalhos da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais (PITANGUY, 2009; BACKES; AZEVEDO; ARAUJO, 2009).

O *lobby* do Conselho teve o apoio, em maior ou menor adesão, das 26 parlamentares constituintes que passaram a colaborar, de forma suprapartidária, para a inserção desses direitos no texto da Constituição. O movimento se fortaleceu, como descreve Cortês, advogada do CFEMEA, que auxiliou o trabalho do CNDM junto ao Congresso:

A bancada feminina do Congresso tomou corpo, fazendo com que as poucas mulheres constituintes valessem em dobro ou em triplo. Não era raro uma deputada atravessar a Esplanada para discutir no Conselho esta ou aquela proposta. O clima não permitia uma hierarquização de poder. Todas, feministas históricas, parlamentares, técnicas do CNDM e mulheres do movimento eram apenas mulheres em busca de uma vitória. Lá no Congresso, as parlamentares formaram um bloco de puro granito. Não se falava em ideologia ou partido político. Elas atuaram de forma suprapartidária e a maioria das propostas foi assinada por toda a bancada (CORTÊS, 2009, p.101).

Esse movimento começou a ser chamado pelos parlamentares e, posteriormente, pela imprensa, de *Lobby do Batom*. O que, inicialmente, trazia uma conotação pejorativa, foi incorporado pelas deputadas e virou o símbolo da luta pelos direitos das mulheres na Constituinte de 1988:

O *Lobby do Batom* foi outra tirada de humor nossa. Quando entrávamos nos corredores do Congresso, invariavelmente retocávamos o batom e alguns gaiatos diziam: lá vem o *lobby do batom*. De tanto ouvir a piadinha, resolvemos responder com nosso sempre presente bom humor: mandamos imprimir um selo que trazia as duas colunas do Congresso como um batom e escrito *lobby do batom*. Foi ótimo passar pelos piadistas e perguntar: quer um? Quer entrar também nesse *lobby*? Olha! Sua vida vai ficar bem melhor quando homens e mulheres tiverem direitos iguais (CABRAL, 2009, p.79)!

No trabalho histórico de compilação do legado deixado por estas audiências públicas, e consequente impacto que tiveram no novo desenho constitucional do Brasil, na coletânea organizada por Backes, Azevedo e Araújo (2009), destaca-se a contribuição desse grupo de mulheres:

Um dos movimentos mais organizados foi o de mulheres, chamado de *lobby* do batom, que apresentou propostas de mais igualdade nas condições sociais, políticas e de trabalho. O movimento contou também com o apoio de 26 mulheres parlamentares. Na campanha do Conselho da Mulher, realizada nos estados, em 1985, difundiu-se o *slogan* “Constituinte pra valer tem que ter direitos de mulher.” No encontro nacional promovido em 1986, em Brasília, com mais de duas mil mulheres, denominado Mulher e Constituinte, foi elaborada a Carta das Mulheres aos Constituintes. A partir dessa carta e dos trabalhos da Comissão Afonso Arinos o Conselho reuniu oito juristas, que elaboraram as propostas do Conselho à Assembleia Nacional Constituinte (BACKES; AZEVEDO; ARAUJO, 2009, p.94).

A presidente do CNDM à época, Jacqueline Pitanguy, também destaca o momento em que as parlamentares passaram a se identificar e atuar em forma de uma Bancada, na defesa de interesses comuns:

A partir deste momento tem início este grande movimento de luta pelos nossos direitos na constituição que ficou conhecido como O Lobby do Batom. Pela primeira vez em nossa história o Congresso tem uma representação mais significativa de mulheres, cerca de 26 parlamentares, para o que, acredito, contribuiu a intensa campanha desenvolvida desde 1985 pelo CNDM. Com raras exceções estas parlamentares trabalharam em uníssono com o CNDM, que tomou a iniciativa de congrega-las em torno das propostas das mulheres, formando assim um grupo suprapartidário de constituintes que ofereceram um apoio fundamental ao nosso lobby e que ficou conhecido como a bancada feminina (PITANGUY, 2009. p. 2).

Mesmo tendo adquirido esse espírito de corpo durante a Constituinte, foi só em 1999, mais de uma década após o movimento que ficou conhecido como o *Lobby* do Batom, que a Bancada Feminina elegeu sua primeira coordenadora, a senadora Emilia Fernandes, do Partido Democrático Trabalhista (PDT/RS). Logo da sua constituição, a coordenação da Bancada atuava de forma conjunta entre a Câmara dos(as) Deputados(as) e o Senado Federal¹⁰. Na Câmara, a coordenação coube à deputada Jandira Feghali, do Partido Comunista do Brasil (PCdoB/RJ).

¹⁰ Hoje, só a Câmara dos Deputados possui uma Bancada Feminina que atua sob a coordenação de uma deputada, eleita pelo voto direito das demais integrantes da Bancada, e que possui um regimento próprio.

Até o presente momento, a Bancada Feminina teve dez coordenadoras, duas das quais já assumiram o cargo dentro da estrutura da Secretaria da Mulher. Várias conquistas são atribuídas à articulação do grupo coordenador (PIETÁ, 2012), como a formulação de um regimento interno, assento nas reuniões do colégio de líderes, aprovação da Minirreforma Eleitoral de 2009, e mesmo a criação da Lei Maria da Penha e da Procuradoria Especial da Mulher, primeiro órgão formal da Câmara dos Deputados, criado em 2009, com o objetivo de atuar em temas como: denúncias de violência e discriminação contra a mulher, fiscalização de programas de gênero do governo federal, produção de estudos e pesquisas sobre o tema, cooperação com organismos nacionais e internacionais para a implementação de políticas para as mulheres, além de zelar pela participação das parlamentares nos órgão e atividades da Câmara (BRASIL, 2009).

O Quadro 2 mostra a lista das parlamentares coordenadoras da Bancada Feminina e da Procuradoria da Mulher, desde 1999, ano da eleição da primeira coordenadora, até 2015.

Quadro 2 - Titulares da Coordenação da Bancada Feminina e da Procuradoria da Mulher (1987-2015)

Período	Coordenadora da Bancada Feminina	Procuradora da Mulher
1987 - Movimento do Lobby do Batom: mulheres se reconhecem como um bloco político para reivindicar direitos dentro da Assembleia Nacional Constituinte (ANC)	Não havia uma coordenadora designada	
1999 – Ano da Constituição da Bancada Feminina como um coletivo organizado de mulheres parlamentares e da formalização de uma instância de coordenação. Neste período a Bancada Feminina era do Congresso Nacional	Senadora Emília Fernandes (PT/RS) Deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ) Deputada Maria Elvira (PMDB/MG)	

2006 – 2007	Deputada Iara Bernardi (PT/SP)	
2007 – 2008	Deputada Luiza Erundina (PSB/SP)	
2008 – 2009	Deputada Sandra Rosado (PSB/RN)	
2009 – 2010	Deputada Alice Portugal (PCdoB/BA)	Deputada Nilmar Ruiz (DEM/TO), substituída pela Deputada Solange Amaral (DEM/RJ)
2010 – 2013	Deputada Janete Pietá (PT/SP)	2011 – 2013 Deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA)
Criação da Secretaria da Mulher – Julho de 2013		
2013 – 2015	Deputada Jô Moraes (PCdoB/MG)	Deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA)
2015 – 2016	Deputada Dâmina Pereira	Deputada Elcione Barbalho

	(PMN//MG)	(PMDB/PA)
--	-----------	-----------

Fonte: elaboração própria, com base em Pietá (2012).

A partir da tabela acima é possível perceber que a Bancada Feminina esteve, quase sempre, sob a coordenação de deputadas ligadas aos partidos de esquerda, ao contrário da Procuradoria da Mulher.

Na última eleição para a escolha da Coordenadora e da Procuradora, os blocos de esquerda, a saber, o PT e o PCdoB, por razões que veremos mais adiante, abstiveram-se de participar do processo eleitoral enfraquecendo a convergência histórica que tenta manter o bloco de mulheres parlamentares. Mesmo a despeito dos últimos acontecimentos, afirma uma das entrevistadas ouvidas para o trabalho:

Tem uma coisa que pra mim é fundamental que é o fato de que essa representação e essa bancada consegue aglutinar todos os partidos em favor de uma única causa que é a questão das mulheres. Porque muitas mulheres são eleitas pelos partidos sem nunca ter ouvido falar da luta das mulheres, dos projetos das mulheres, e vão se deparar com isso no Congresso. Então esse é um espaço que além de dar voz, dar visibilidade pras parlamentares que estão lá, também é um espaço que aglutina e que trás para a perspectiva de gênero outras mulheres que nunca tiveram isso (Representante da SPM 2).

5 DA CRIAÇÃO DA PROCURADORIA ESPECIAL DA MULHER À SECRETARIA DA MULHER

5.1 A criação da Procuradoria Especial da Mulher

A Procuradoria Especial da Mulher da Câmara dos Deputados foi criada em 2009, pela Resolução de número 10, alterando o Regimento Interno da Casa (RICD), que lhe atribuía uma competência mais geral, “zelar pela participação mais efetiva das Deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara” (BRASIL, 2009, p. 32), e outras quatro competências específicas, conforme o texto da Resolução abaixo:

Art. 20-B. Compete à Procuradoria Especial da Mulher zelar pela participação mais efetiva das Deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara e ainda:

I - receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes denúncias de violência e discriminação contra a mulher;

II - fiscalizar e acompanhar a execução de programas do governo federal que visem à promoção da igualdade de gênero, assim como a implementação de campanhas educativas e antidiscriminatórias de âmbito nacional;

III - cooperar com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres;

IV - promover pesquisas e estudos sobre violência e discriminação contra a mulher, bem como acerca de seu déficit de representação na política, inclusive para fins de divulgação pública e fornecimento de subsídio às Comissões da Câmara (BRASIL, 2009, p. 32).

A criação do órgão era reivindicada pela Bancada Feminina, que buscava ampliar a participação das deputadas nos espaços formais de poder da Câmara. Vale lembrar que, desde 2006, a Bancada lutava pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 590/2006, de autoria da deputada federal Luiza Erundina (PSB/SP), que prevê a representação proporcional de cada gênero na composição das Mesas Diretoras da Câmara, do Senado e de cada comissão temática, assegurando, no mínimo, uma vaga para parlamentares de cada sexo¹¹ (BRASIL, 2006).

Na justificação da Resolução que criou a Procuradoria Especial da Mulher é possível observar que houve uma preocupação do legislador em dar visibilidade ao mandato das parlamentares que ocupavam assento na Casa, quando ele destaca a necessidade de uma “participação mais efetiva das Deputadas nos órgão e atividades da Câmara” (BRASIL, 2009, p.

¹¹ A PEC 590/2006 foi aprovada em primeiro turno na Câmara dos Deputados em 10 de março de 2015. A proposta ainda será submetida a um segundo turno de votação antes de ir para o Senado Federal.

32). Uma das razões desse destaque pode ser atribuída à baixa representação política de mulheres no parlamento brasileiro. Em 2006, dos 513 parlamentares eleitos para a câmara baixa, apenas 46 foram mulheres, o equivalente a 9,0% do total de cadeiras disponíveis, número que permaneceu quase igual nas eleições de 2010, quando apenas 45 mulheres foram eleitas (8,77% do total) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011).

Servidor do quadro administrativo da Câmara dos Deputados, envolvido na criação tanto da Procuradoria da Mulher quanto, posteriormente, da Secretaria da Mulher, analisa a medida como uma ação afirmativa por parte da instituição.

Acho que a Secretaria da Mulher é necessária e existe pra compensar, eu entendo, a sub-representação da mulher na política. O dia que nós tivermos aqui, 50% de mulheres e 50% de homens, ou uma coisa muito aproximada, eu acho que essas estruturas podem até perder o sentido, o dia que a nossa sociedade caminhar pra isso. Essas estruturas estão tentando compensar um fenômeno social nosso (Servidor da Câmara dos Deputados 1).

Na opinião de uma das deputadas entrevistadas, a história da criação das estruturas é parte de um processo evolutivo e da luta dos movimentos de mulheres e da sociedade para que as instituições do Estado reconheçam e assumam como suas a pauta específica das mulheres brasileiras.

Nós tivemos um primeiro momento que foi a conquista do voto, primeiro passo simbólico para que as instituições de poder do Estado reconhecessem a presença das mulheres. O segundo passo, eu diria, depois de um longo período, foi a criação dos Conselhos de Mulheres, em âmbitos diferentes, equipamentos destinados, no âmbito das instituições, mas particularmente do Executivo, materializando o seu compromisso com a plataforma das mulheres brasileiras. E, o terceiro passo se deu na criação de uma estrutura, uma instância do poder Estado mais especificamente do poder Legislativo, em relação às bandeiras (das mulheres). Claro que à nível das demais estruturas, o Poder Judiciário, o Ministério Público, quando da aprovação da Lei Maria da Penha, também surgiram estruturas específicas destinadas a tratar a temática da mulher no âmbito dessas instituições (Deputada Federal 4).

A criação de uma “procuradoria parlamentar feminina” surgiu de uma negociação de campanha com o então candidato à presidência da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB/SP).

Já tinha a PEC da Erundina e nós mulheres pensando em ter esse espaço institucionalizado dentro da Câmara, a gente começou a pensar num órgão institucional que fizesse parte da estrutura da Câmara, mas que não tinha nem nome na época, a gente só queria esse órgão. Aí as mulheres se reuniram – e eu

fiz parte desse movimento, naquela época estava se elegendo o presidente da Câmara, e nós fomos a todos os candidatos dizendo que as mulheres apoiariam o presidente que criasse um organismo da mulher na Câmara. E, na época, eram três candidatos, a bancada esteve com os três, todos se comprometeram, mas foi o Michel Temer quem mais apoiou e foi o Michel Temer que deu o nome da Procuradoria da Mulher (Deputada Federal 1).

Em março de 2009, já eleito presidente, por ocasião das comemorações do Dia Internacional da Mulher, quando tradicionalmente a pauta da Casa se volta para o tema, o presidente anunciou a sua intenção de apresentar um Projeto de Resolução (PRC 167/2009) para criar o que viria a ser a primeira unidade administrativa da Câmara dos(as) Deputados(as) voltada para a defesa dos direitos das mulheres.

Apresentado em 7 de abril de 2009, o PRC 167 foi aprovado em plenário e promulgado pouco mais de 40 dias após o início da sua tramitação, em 21 de maio de 2009, criando a Procuradoria Especial da Mulher (BRASIL, 2009).

Outra deputada destaca:

Então por que surge em 2009? [...] em 2002, há uma mudança na composição do estado brasileiro, com a eleição do Lula, de um outro extrato político. O Executivo estabelece essa relação mais direta, a sociedade se sente representada no Executivo, pela figura de um operário, pela figura de mulheres no poder e com um certo atraso o parlamento resolve acompanhar essa lógica, essa dinâmica: “nós precisamos estar mais próximos também” (Deputada Federal 4).

O contexto político vivido pelo país à época pode também ter oportunizado a criação da Procuradoria da Mulher. A mesma parlamentar ressalta uma maior presença do movimento de mulheres junto às estruturas de poder do Estado, a partir do primeiro mandato do presidente Lula, momento em que também foi criada a Secretaria de Políticas para as Mulheres, em 2003. A conhecida permeabilidade dos partidos de esquerda aos movimentos sociais, neste caso, movimentos feministas, bem como a conexão entre eles e uma pauta mais progressista, também teria influenciado, mesmo que com atraso, o Parlamento.

O debate nesse período do primeiro mandato deste ciclo, que é o mandato do presidente Lula, que vai de 2003 a 2006-2007, você inicia uma certa presença maior dos movimentos de mulheres junto às estruturas de poder. Então, a luta das mulheres não se dá só nas ruas, ela passa a ter uma presença muito grande da luta numa pressão sobre as instituições. A luta na rua ela se dava mais como denúncia, a luta na pressão das instituições se dá como a busca de uma conquista efetiva – nós não queremos só denunciar nossa situação, nós queremos que existam instituições que nos deem direitos (Deputada Federal 4).

Além disso, desde 2008, o movimento em torno da possível candidatura da então ministra da Casa Civil, Dilma Roussef, para a sucessão do presidente Lula à Presidência da República, também trouxe oxigênio aos debates sobre igualdade de gênero e direitos das mulheres no cenário nacional. Com a popularidade do presidente Lula em alta, Dilma seria a primeira mulher com chances reais de chegar à Presidência República¹².

Na ocasião, também era dada como certa a continuação da aliança entre PT e PMDB, este último capitaneado pelo presidente da Câmara, Michel Temer.

Segundo maior partido da base governista, o PMDB pleiteava compor a vice-presidência na chapa de Roussef ao Planalto e Temer era o nome do partido para ocupar o cargo¹³, confirmação que veio oficialmente em 18 de maio de 2010.

Apesar de não ser possível afirmar o quanto esse contexto influenciou para a criação da Procuradoria Especial da Mulher, durante a gestão de Temer na presidência da Câmara, em 2009, também se considera que ele não deva ser ignorado.

Ressalta uma das entrevistadas:

[...] o período que preparou 2009 começa antes, em 2007. Foi um processo. A Procuradoria foi um golpe de mestre do Michel Temer, ao perceber que a Bancada Feminina tinha uma pauta consistente, progressista, organizada e ele, que já tinha sido o que primeiro que criou as delegacias da mulher (no estado de São Paulo), viu nisso uma possibilidade de também ter uma marca sob o viés das mulheres (Deputada Federal 2).

Transformado na Resolução n. 10 de 2009, o texto não previu, contudo, as condições efetivas para a realização das suas competências uma vez que, diferentemente das outras unidades administrativas da Câmara dos(as) Deputados(as), como a Ouvidoria e a Procuradoria

¹² ISTO É. **Como construir uma candidata.** 2009. Disponível em: <http://www.istoe.com.br/reportagens/5428_COMO+CONSTRUIR+UMA+CANDIDATA>. Acesso em: 19 out. 2013.

¹³ FOLHA – UOL. **Temer cobra aliança nacional rápida e quer a vice de Dilma.** 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1809200907.htm>>. Acesso em: 19 out. 2013.

Parlamentar, não havia a designação de um espaço físico para seu funcionamento, nem um corpo técnico funcional ligado à Resolução que criou a Procuradoria da Mulher.

[...] a gente não tinha estrutura, não tinha legislação, não tinha nada. Aí o Sergio (Diretor Geral da Câmara dos Deputados, à época) cedeu de diversos órgãos um grupo de pessoas e esse grupo de pessoas começou a fazer o primeiro Regimento da Procuradoria da Mulher: de como ia funcionar, que teriam as vice-procuradoras (procuradoras adjuntas), quantas seriam, quais seriam os cargos que nós teríamos, as instâncias [...], qual seria o objeto da Procuradoria, o objetivo, como ia atuar. Então, esse grupo de pessoas se reuniu várias vezes, eu tive em várias dessas reuniões, onde foi feito o primeiro documento, o primeiro Regimento da Procuradoria da Mulher (Deputada Federal 1).

Ainda segundo a Resolução nº 10 de 2009, a Procuradoria Especial da Mulher seria composta por uma Procuradora e três Procuradoras Adjuntas, como indica o artigo 20-A:

Art. 20-A. A Procuradoria Especial da Mulher será constituída de 1 (uma) Procuradora Especial da Mulher e de 3 (três) Procuradoras Adjuntas, designadas pelo Presidente da Câmara, a cada 2 (dois) anos, no início da sessão legislativa.

Parágrafo único. As Procuradoras Adjuntas terão a designação de Primeira, Segunda e Terceira, e nessa ordem substituirão a Procuradora Especial da Mulher em seus impedimentos e colaborarão no cumprimento das atribuições da Procuradoria (BRASIL, 2009).

Inicialmente indicada pelo presidente da Casa, coube à ex-deputada federal Nilmar Ruiz, do Tocantins, à época no partido Democratas (DEM), a vaga para ser a primeira Procuradora da Mulher da Câmara dos Deputados, de acordo com a composição de partidos a ocupar cargos na Mesa Diretora. Contudo, poucos meses após assumir o cargo, a parlamentar trocou de legenda e perdeu o posto (02/06/2009 a 25/09/2009). Em oito de outubro de 2009, a deputada Solange Amaral (DEM/RJ) assumiu a Procuradoria da Mulher, em substituição a Ruiz. Apesar do mandato ir até 31 de janeiro 2011, a desmobilização dos trabalhos na Câmara durante as eleições de 2010 e a não reeleição da parlamentar ao cargo de deputada federal prejudicaram o andamento do órgão recém criado.

Durante a campanha para a eleição do presidente da Câmara dos Deputados para o biênio 2011 - 2013, a Bancada Feminina realizou uma série de reuniões com todos os candidatos e conseguiu, entre as reivindicações, o compromisso (de todos) de que a titular da Procuradoria da Mulher passaria a ser eleita pelo voto direto das deputadas. Destaque-se que o momento de eleição interna para escolha do presidente e demais cargos da Mesa Diretora e Comissões da

Câmara, constitui-se em um período estratégico onde essa negociação acontece, como ressaltam todas as deputadas entrevistadas. Destaco o que explicita uma das parlamentares ouvidas:

É dentro desse clima que, na disputa da presidência, o presidente Michel Temer sinaliza com esse compromisso – o que vai se suceder em todas as disputas posteriores da presidência da Casa. Em cada uma delas, cada presidente assumiu compromissos para ampliar esses direitos. Se iniciou com a criação da Procuradoria, no segundo momento, com o presidente Marco Maia, o compromisso de garantir que a indicação fosse feita nos marcos da autonomia da própria Bancada – ainda não institucionalizada, mas que a Bancada escolhesse e que fosse continuada (Deputada Federal 4).

Além da autonomia para que a Bancada Feminina elegeesse a Procuradora da Mulher, Marco Maia (PT/SP), eleito presidente da Câmara para o biênio 2011-2013, também garantiu que a coordenadora da Bancada Feminina participasse da reunião do Colégio de Líderes, mesmo que sem direito a voto. O Colégio de Líderes é considerado um dos mais importantes espaços de poder dentro da Câmara dos(as) Deputados(as) uma vez que é lá que se realizam as definições da pauta da Casa e onde são montados os acordos para as votações. Observa-se aqui que é a Coordenadora da Bancada, e não a Procuradora da Mulher, que passa a ocupar esse espaço de poder, justamente por ser ela a responsável pela pauta legislativa de interesse das mulheres e também a representante das deputadas, enquanto a Procuradora da Mulher representa a instituição.

Em 15 de março de 2011, a deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA) foi a primeira Procuradora da Mulher eleita pelo voto direto da Bancada de mulheres da Câmara Federal. Com ela, foram eleitas como procuradoras adjuntas as deputadas Rosinha da Adefal (PTdoB/AL); Flavia Morais (PDT/GO); e Sandra Rosado (PSB/RN), primeira, segunda e terceiras adjuntas, respectivamente (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009).

Foi também em 2011 que, mesmo sem a aprovação da PEC 590 de 2006, de autoria da deputada Luiza Erundina (PSB/SP), a Bancada Feminina apoiou a candidatura da deputada federal Rose de Freitas (PMDB/ES) para a vice-presidência da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, cargo que à época caberia ao PMDB. O partido havia concordado em indicar uma mulher para a vaga e Freitas foi a primeira mulher a ocupar uma cadeira na Mesa Diretora da Câmara nos 185 anos de existência da instituição. Na ocasião, a deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA) também sai candidata à vaga e disputa a indicação da Bancada Feminina com

Freitas por meio de eleição que acontece dentro da Bancada. A perda da disputa pode ter influenciado a eleição de Barbalho para a Procuradoria da Mulher pouco tempo depois, um cargo até então com pouca visibilidade e poder.

Em junho de 2013, Barbalho foi reeleita para o segundo mandato como Procuradora da Mulher da Câmara dos Deputados, já dentro da nova estrutura da Secretaria da Mulher. Diferentemente da primeira eleição para a Procuradoria da Mulher, a segunda, em 2013, foi bem mais disputada. Houve disputa para quase todos os cargos (Procuradora, Procuradoras adjuntas e para as adjuntas da coordenação da Bancada Feminina), com exceção da vaga para a coordenação da Bancada Feminina, onde o nome da deputada Jô Moraes (PCdoB/MG) foi fruto de acordo. A competição entre as deputadas pode ser explicada, em parte, pela conquista das estruturas. A partir daquele momento, as eleitas teriam a seu dispor um novo órgão para gerir, com cargos de livre nomeação e uma estrutura de sala e servidores. Outro fator a ser considerado é o próprio aumento da visibilidade do papel da Procuradora, uma vez que até o Senado Federal, em março de 2013, à exemplo da Câmara e usando o mesmo texto da Resolução nº 10, também criou a sua Procuradoria Especial da Mulher.

Como procuradoras adjuntas, para o biênio 2013 – 2015, foram eleitas também as deputadas Rosinha da Adefal (PTdoB/AL, reeleita como 1ª adjunta), Gorete Pereira (PR/CE) e Liliam Sá (à época no PSD, atualmente no PROS/RJ).

5.2 A criação da Secretaria da Mulher

Desde 2012, discutia-se na Câmara dos Deputados a criação de um Projeto de Resolução para criar a estrutura funcional da Procuradoria Especial da Mulher, equiparando-a, de fato, às demais unidades administrativas da Casa. A Resolução que criou a Procuradoria, em 2009, não continha a previsão de cargos funcionais de servidores. Todas as conquistas foram negociadas de maneira informal: a disponibilização de uma sala para funcionamento do órgão e a cessão de duas funções comissionadas para ficar à sua disposição.

Além da estrutura funcional, as deputadas que coordenavam a Procuradoria também reivindicavam a mudança de sala, já que o espaço reservado à Procuradoria da Mulher, no 21º andar do anexo I, era considerado de difícil acesso.

Em março de 2013, às vésperas da eleição para a escolha da Procuradora e da nova Coordenadora da Bancada, o então presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves, convoca a Bancada Feminina para uma reunião e apresenta um projeto que mudava o nome da Procuradoria Especial da Mulher para Secretaria da Mulher, aumentava suas competências regimentais e concedia a estrutura física e de pessoal ao órgão.

O projeto causou polêmica entre as parlamentares que refutaram a mudança do nome, uma vez que já existiam Procuradorias da Mulher criadas, à semelhança da Câmara, em outras casas legislativas estaduais e municipais, além do Senado Federal.

Ao mesmo tempo, as parlamentares também reivindicavam a criação de uma estrutura formal para abrigar a coordenação da Bancada Feminina que, no entendimento das deputadas, realizava um trabalho diferente da Procuradoria da Mulher, com um viés mais político, enquanto a Procuradoria tinha um caráter mais institucional.

A partir da Procuradoria começou a ter uma discrepância: a Procuradoria tinha uma estrutura e a Bancada não. A Bancada foi sempre mais uma atuação parlamentar, enquanto a Procuradoria, pelos seus próprios objetivos, se voltava mais para atender as demandas de violência e se voltava mais para efetivar esse organismo em nível estadual e municipal. Então era uma visibilidade das questões da mulher na relação com o institucional externo. Enquanto que a Bancada Feminina era uma luta do dia-a-dia, das pautas e da nossa necessidade de nos unir para conseguir aprovar agendas importantes que a maioria masculina, machista, conservadora não deixava (Deputada Federal 2).

Nesse momento, acontece uma disputa de poder entre as parlamentares. A gestão de Barbalho, em que pese ter imprimido dinâmica e visibilidade às ações da Procuradoria da Mulher, foi criticada, pois seria centralizadora e de pouco diálogo com o coletivo da Bancada. De outro lado, a titular da Procuradoria queixava-se da baixa participação das deputadas nas reuniões e eventos convocados pelo órgão. Debates públicos e muitas vezes acalorados sobre o tema aconteceram em algumas reuniões da Bancada Feminina durante este período.

A instituição não tinha como criar duas instâncias diferentes destinados ao tema das mulheres dentro da Casa. A Procuradoria, então sob a coordenação de Barbalho (PMDB/PA), candidata à reeleição, reivindicava a estrutura que, originalmente, havia sido criada para o órgão, enquanto a coordenadora da Bancada Feminina, à época, a deputada Janete Pietá (PT/SP) pressionou para que a nova Resolução, não apenas incluísse a coordenação da Bancada Feminina,

dividindo ao meio o espólio de cargos e o espaço físico, como também para que a Resolução aumentasse o poder da Bancada. Explicam as parlamentares ouvidas:

Só que se deu uma questão que, querendo atender todas as mulheres, foi criada a Secretaria, com um detalhe: sempre existiu a Bancada Feminina e sempre teve uma coordenadora. Só que, a Bancada Feminina não é um órgão institucional, enquanto que a Procuradoria é. Eu não sei até que ponto as duas poderiam ficar numa Secretaria. Numa Secretaria que apenas leva o nome e as duas estão dentro dessa estrutura. [...] Nasceu errado (Deputada Federal 3).

Por que a Secretaria se já havia a Procuradoria? É que a Procuradoria ela é especificamente para acompanhar os trâmites dos direitos das mulheres que tenham sido eventualmente desrespeitados. A Coordenadoria dos Direitos da Mulher, que é a Bancada Feminina, que é o instrumento que surge, ela tem especificamente a função da ação coletiva organizada da Bancada Feminina, que para isso precisaria de uma organicidade institucional e de uma infraestrutura para viabilizar essa ação coletiva da Bancada. A Procuradoria para representar e defender os direitos da Mulher. A coordenação da Bancada Feminina para representar organicamente a Bancada colegiada. [...] a Procuradora não falava em nome da Bancada. A Procuradora falava em nome da Casa para defender os interesses das mulheres, os direitos das mulheres. A Coordenadoria falava em nome da Bancada (Deputada Federal 4).

Servidores da área administrativa da Câmara trabalharam para achar uma conciliação regimental que satisfizesse as parlamentares, de um lado e de outro. Entrevistado da área administrativa da Câmara, que também participou desse processo explica o acirramento dos ânimos:

Eu percebi um acirramento de posições entre a Bancada. Aquilo que em tese poderia ser um conjunto de pessoas mais unidas em torno de ideais, no início houve até uma ruptura porque, na busca de espaço político, porque **são mulheres, mas são políticas**, todas buscam se estabelecer politicamente, então eu achei que no início isso gerou, mas é próprio do primeiro momento, uma certa disputa de espaço político daquilo que antes era chamado de Bancada Feminina – como não havia muito poder a ser distribuído então todas se davam ali, estavam mais unidas. Quando passou a haver disputa de espaço, em alguns casos houve uma separação, mas não tão grave a ponto de não ser reparado. Já na segunda legislatura, acho que já começa a tornar as coisas mais amenas, mais harmônicas (Servidor da Câmara dos Deputados 1 – grifo nosso).

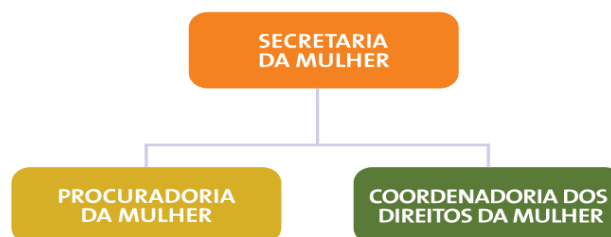
Com a criação da estrutura da Secretaria da Mulher, como evidenciado nas falas anteriores, percebe-se claramente que houve aqui uma disputa, comum e legítima em uma dessa natureza, entre dois grupos políticos distintos. Chama atenção, contudo, a surpresa na fala anterior pelo fato de serem mulheres e, mesmo assim, partirem para o campo da disputa, bem mais aceita no campo masculino que no feminino.

Após quase um mês de debates entre a Bancada Feminina e a assessoria técnica da Casa, uma nova proposta foi entregue ao presidente Henrique Alves, fazendo com que a Secretaria da Mulher passasse a ser um órgão com dois núcleos: a Procuradoria da Mulher¹⁴ e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher, nome dado à coordenação da Bancada Feminina. O nome “Bancada Feminina” não foi formalmente mantido porque não se queria apontar para a formalização de uma Bancada temática, o que poderia abrir uma precedência para outras estruturas como a Bancada Ruralista, a Bancada Evangélica, entre outras. Explica, contudo, uma das entrevistadas:

[...] a Secretaria da Mulher sempre foi pra mim um nome fantasia – porque nós não podemos perder o nome “Bancada Feminina”, que surge lá na luta da Constituinte. Tanto que uma das minhas eternas brigas, que eu tinha com os assessores, era quando eu ligava pra lá e eles diziam “Secretaria da Mulher”. Eu dizia: “Secretaria??”. Pra mim, não existe Secretaria, o que existe são dois pilares que são a Procuradoria e a Bancada que (se) cria num órgão que abarca esses dois para lhe dar estrutura (Deputada Federal 2).

Como explicado acima, a proposta, acatada pelo presidente e aprovada em plenário em 11 de julho de 2013, representou algo inédito na estrutura administrativa da Câmara. Uma Secretaria sem secretária e comandada não por uma, mas por duas titulares sem relação de subordinação entre si, como ilustra a Figura 1.

Figura 1 - Organograma da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados



Fonte: Elaboração própria, com base na Resolução n. 31 de 2013.

¹⁴ A Procuradoria Especial da Mulher passou a se chamar apenas Procuradoria da Mulher, como forma de retirar o nome (“especial”) que dava ao órgão um caráter de excepcionalidade.

A solução encontrada foi encaminhada com a finalidade de apaziguar a disputa entre as parlamentares, uma vez que um único órgão, principalmente com uma função mais efetiva das parlamentares adjuntas, poderia dar conta da missão.

A partir da nova Resolução, a Secretaria da Mulher passou a contar um corpo técnico de treze servidores: cinco servidores efetivos, que atuavam na chefia de gabinete, assessoria técnico-jurídica, serviço administrativo e assistente de gabinete; e mais oito Cargos de Natureza Especial (CNEs) de livre nomeação para atuar na assessoria parlamentar. Enquanto o corpo técnico de servidores efetivos da Casa atenderia às duas unidades, os cargos de livre nomeação foram divididos entre a Procuradoria e a Coordenadoria, quatro para cada unidade.

Pode-se dizer, assim, que a Resolução n. 31 de 2013 nivelou a nova estrutura aos demais órgãos similares existentes na Casa, como a Ouvidoria e a Procuradoria Parlamentar, conferindo à Secretaria da Mulher tanto o poder de fato, por meio da estruturação do espaço físico, cargos com nomeação de assessores e direito a carro oficial, entre outros benefícios de natureza administrativa, como também poder de direito, ampliando suas competências e poder regimentais, dando, desta forma, um passo mais efetivo para a sua real institucionalização.

O Quadro 3 apresenta um comparativo entre a estrutura de pessoal da Secretaria da Mulher e a de outros órgãos que fazem parte da estrutura institucional e política da Câmara dos Deputados.

Quadro 3 - Quadro comparativo de pessoal entre unidades administrativas da Câmara dos Deputados – 2015

Unidade Administrativa	Servidores Efetivos	Servidores Comissionados	Tipo de CNE	Número de parlamentares atendidos
Secretaria da Mulher	5	8	4 – CNEs 7 4 – CNEs 9	51 Deputadas Federais
Procuradoria Parlamentar	4	12	4 – CNEs 7 6 – CNEs 9	513

			1 – CNEs 14 1 – CNE 15	
Ouvidoria Parlamentar	5	10	1 – CNE 7 5 – CNEs 9 4 – CNEs 10	513
Liderança do PT*	23	93	16 – CNEs 7 16 – CNEs 9 10 – CNEs 11 06 – CNEs 12 15 – CNEs 13 10 – CNEs 14 20 – CNEs 15	72 eleitos
Representação do PSL**	—	2	2 – CNE 15	1 eleito

Fonte: Elaboração própria e site da Câmara dos Deputados¹⁵
 Notas: *Maior bancada partidária da Câmara dos Deputados. ** Menor bancada partidária, juntamente com o PRTB.

Em relação às competências regimentais, enquanto a Procuradoria da Mulher concentrava ações mais institucionais, como receber e examinar denúncias de violência e discriminação contra a mulher que chegavam à Câmara, promover estudos e pesquisas relacionados ao tema, incentivar maior participação da mulher no âmbito do Legislativo, bem como cooperar com organismos nacionais e internacionais para implementação de políticas voltadas à igualdade de gênero, a coordenação da Bancada Feminina recebeu competências de Liderança Partidária: participar da reunião de líderes com direito a voz e voto; fazer uso da palavra em plenário pelo tempo de

¹⁵ Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/transparencia/recursos-humanos/quadro-remuneratorio/consulta-servidores>>. Acesso em: 13 out. 2014.

liderança; definir a pauta de proposições de interesse das mulheres; e promover o trabalho de suas “lideradas” (BRASIL, 2013). Enquanto a primeira possui competências mais voltadas para “fora”, a segunda tem seu foco no dia-a-dia do trabalho legislativo, mais voltado para dentro, na atuação das parlamentares – daí ser a coordenadora da Bancada, e não a Procuradora, a participar da reunião do Colégio de Líderes.

O Quadro 4 mostra um comparativo entre as atribuições das duas unidades que compõem a Secretaria da Mulher.

Quadro 4 - Comparação entre atribuições da Procuradoria da Mulher e da Coordenadoria dos Direitos da Mulher

Categoria	Procuradoria da Mulher	Coordenadoria dos Direitos da Mulher (Coordenação da Bancada Feminina)
Atuação Institucional	Administrativa e de fiscalização	Política (liderança da bancada)
Políticas e programas voltados à mulher	Convênios e programas de capacitação	Prioriza projetos e orienta pautas e votações
Receber, examinar denúncias de violência e discriminação	Realiza	Acompanha
Promover estudos e pesquisas sobre o tema	Realiza	Acompanha
Cooperar com organismos nacionais e internacionais,	Realiza	Acompanha
Organizar as atividades das deputadas na Casa	Acompanha	Realiza

Divulgação da atuação das parlamentares	Acompanha	Realiza
Convocação de reunião periódica da Bancada	Acompanha	Realiza

Fonte: elaboração própria, a partir da Resolução n. 31 de 2013.

É a partir da criação da Secretaria da Mulher que a representação política das mulheres passa a ter não apenas maior visibilidade, mas um papel de liderança partidária. Rompendo assim com a lógica da representação partidária para uma representação temática (AVRITZER, 2007). Contudo, o novo modelo traz consigo constrangimentos, como explica a deputada abaixo:

Henrique (Eduardo Alves, então presidente da Câmara) garante a presença e garante o status de líder para uso da fala no Plenário da Casa, como todos os demais líderes, além da presença no Colégio de Líderes com direito à palavra. O problema do voto é que não cabia à coordenadora da Bancada a indicação de voto porque a Bancada é representada por partidos da situação, da oposição, diferentes, e ali não podia passar por cima da estrutura dos partidos políticos, você não pode indicar voto, já que há uma pluralidade na representação (Deputada Federal 4).

Continua a parlamentar:

O que foi a marca dessa primeira Coordenadoria eleita? O pacto da coordenação de levar enquanto posição de Bancada apenas o que era consenso. Então a Bancada votou como eixo central dois aspectos: a busca de ampliar a participação das mulheres nas instâncias de poder e o intenso combate à violência doméstica, isso porque são duas pautas que praticamente encontra consenso na totalidade das companheiras (Deputada Federal 4).

Uma das parlamentares entrevistadas ressalta a importância de lutas anteriores até o surgimento da Secretaria da Mulher:

Não é a Procuradoria que dá ensejo à Secretaria. O que dá ensejo foram lutas anteriores que talvez possam passar despercebidas, mas que foram aglutinando forças e projetos e com essas lutas nós fomos sendo conhecidas (Deputada Federal 2).

5.3 Principais produtos após a formalização dos espaços

O mandato da Procuradoria Especial da Mulher entre março de 2011 e março de 2013, antes, portanto, da criação da Secretaria, foi o primeiro a ser cumprido integralmente por uma única parlamentar à frente do órgão. Além disso, o fato de ter sido a primeira procuradora eleita pelo voto direto das deputadas contribuiu para garantir maior respaldo inicial ao mandato da deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA). Talvez, por isso, o trabalho resultante desses dois anos tenha se destacado em relação aos anos anteriores, levando-se em conta, contudo, que também é resultante de um processo natural de evolução e de apropriação política do espaço.

Nesses dois anos, o trabalho desenvolvido pela Procuradoria Especial da Mulher pode ser dividido em três linhas principais de atuação: a primeira tratou do reconhecimento institucional do órgão, tanto fora quanto dentro da própria Câmara – vale lembrar que em 2011 a Procuradoria Especial da Mulher ainda não constava no organograma da Casa. A segunda, acompanhando orientação da própria Resolução que define as atribuições do órgão, focou na implementação da Lei Maria da Penha (11.340/2006) e na atuação em temas referentes ao combate à violência contra a mulher. Iniciativas como o projeto “Mutirão da Penha”, que consistiu no deslocamento das parlamentares aos estados para fiscalizar a implementação dos instrumentos de proteção à mulher previstos na Lei 11.340/2006, e a realização do “Concurso de Curta Documentário sobre a Lei Maria da Penha”, são alguns exemplos de ação nesta linha. Essa ação antecedeu a criação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), instalada em fevereiro de 2012, para investigar denúncias de violência contra a mulher.

A terceira linha de atuação foi voltada para a capacitação e o aparelhamento da Câmara dos(as) Deputados(as) nas temáticas de gênero. Nessa ação, destaca-se um convênio de cooperação inédito, assinado em 2012, entre a Câmara dos Deputados e o Banco Mundial, em benefício da Procuradoria Especial da Mulher. O programa do Fundo de Desenvolvimento Institucional (IDF, da sigla em inglês) do Banco Mundial previu a doação de US\$305.500,00 (trezentos e cinco mil e quinhentos dólares norte-americanos) para a execução de três projetos:

- A- Institucionalização da Procuradoria da Mulher por meio da consolidação de um **Planejamento Estratégico** do órgão. Esse programa ficou sob a coordenação da Assessoria da Projetos e Gestão da Câmara dos Deputados (Aproge), concluído em fevereiro de 2014 e validado com as parlamentares em junho do mesmo ano.

- B- Implementação de um **Banco de Dados para monitoramento de Projetos de Lei sobre temas de gênero** em tramitação na Câmara, projeto formulado pelo Centro de Informática da Câmara dos Deputados (Cenin), entregue em agosto de 2013.
- C- **Curso de sensibilização e capacitação em temas de gênero e direitos das mulheres**, voltado à atuação legislativa, desenvolvido em plataforma de educação à distância, pelo Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher da Universidade Federal da Bahia (NEIM-UFBA), coordenado pelo Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (Cefor) e concluído em junho de 2014.

Sobre o planejamento estratégico da Procuradoria Especial da Mulher, destaque-se que, durante a preparação deste trabalho, aconteceu todo o processo para a criação da Secretaria da Mulher. Diante do cenário, o projeto mudou o escopo para abarcar também a Coordenadoria dos Direitos da Mulher. Desta forma, realizou-se na verdade o planejamento estratégico da Secretaria da Mulher o que, muito oportunamente, ajudou a equipe a entender a nova composição, suas novas tarefas e também a trabalhar de forma mais harmônica, apesar da independência das duas unidades.

Outro destaque do trabalho realizado pela Procuradoria da Mulher no período foi a criação de uma rede de Procuradorias da Mulher em Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, como forma de facilitar o acesso às denúncias e a fiscalização. Em 2012, a Procuradoria da Mulher lançou uma cartilha incentivando a replicação do órgão nas demais casas legislativas, com o título “Como criar uma Procuradoria Especial da Mulher em Estados e Municípios” (BRASIL, 2012). A cartilha foi encaminhada a todos os presidentes de Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais das capitais, além de distribuída a todos os gabinetes da Câmara dos(as) Deputados(as), com um ofício solicitando apoio ao projeto, bem como a divulgação por deputados e deputadas junto às suas bases.

No âmbito estadual, até o momento em que a pesquisa foi realizada, haviam sido criadas as Procuradorias da Mulher das Assembleias Legislativas de São Paulo, Ceará, Roraima, Piauí, Paraíba e do Distrito Federal e mais onze Projetos de Resolução (PR) estavam em curso. Algumas Câmaras Municipais, como as de Campo Grande (MS), Parintins (AM) e Viçosa (MG) também já criaram Procuradorias da Mulher, à exemplo da Câmara dos Deputados. Em 2013, foi

a vez do Senado Federal aprovar o Projeto de Resolução (PRS) n. 02 de 2013 para criar, também naquela Casa, a Procuradoria Especial da Mulher.

Neste sentido, recorrendo novamente às teorias institucionais da mudança, Rezende explica que:

O surgimento e a implantação de novas instituições envolvem uma sequência, em que as inovações geradas em uma dada região tende a causar externalidades positivas para o sucesso potencial de outras regiões. Esse efeito ‘contágio’ permite que gradualmente processe-se uma transformação da estrutura de incentivos para o comportamento dos agentes (REZENDE, 2012, p. 43).

Servidor da Casa, que participou da equipe gestora do projeto entre a Procuradoria Especial da Mulher e o Banco Mundial, fala da experiência:

Creio que a Procuradoria conseguiu em pouco espaço de tempo superar todas as expectativas sobre o órgão, em muito transcendendo os limites de suas competências e as melhores expectativas que se poderiam ter quando de sua criação. O convênio firmado por esse órgão com o Banco Mundial, a título de exemplo, acabou resultando em um amadurecimento da pauta da mulher no Parlamento. Aliás, os recursos que foram repassados, na minha visão, foi o que menos importou no processo, pois o Parlamento teve que se abrir aos assuntos que passaram a ser pautados pela Procuradoria e, em um momento posterior, também pela Secretaria da Mulher. Tal fato, aliás, transcendeu a área política, sendo que a própria área administrativa da Casa passou a ser demandada de forma muito intensa para atender aos anseios reprimidos de uma causa. Diria, sem medo de errar, que a Secretaria, embora fruto de acordos políticos, é fruto do sucesso da Procuradoria. Aliás, o convênio com o Banco Mundial acabou tendo um efeito multiplicador nos âmbitos dos legislativos estaduais e mesmo no Senado Federal, onde se passou a perceber como sendo algo comum a criação dessas estruturas administrativas (Servidor da Câmara dos Deputados 2).

Para o representante do Banco Mundial a parceria com a Câmara dos Deputados foi estratégica e inovadora para os padrões do próprio Banco e acabou por se converter em uma ação de grande visibilidade dentro da instituição:

A parceria com a Câmara nos ajudou a identificar quais são as prioridades do tema gênero, não somente do lado do Governo brasileiro, mas do ponto de vista muito particular que era o da Bancada Feminina no Congresso. Ter a Bancada Feminina como um termômetro de um grupo muito maior, representativo de mulheres, em todo o país. [...] Era uma oportunidade totalmente inovadora do Banco se aproximar do corpo político, e ter uma forma diferente de captar informação sobre as necessidades do país por essa fonte representativa (Representante do Banco Mundial).

A Procuradoria Especial da Mulher também trabalhou para a adesão da Câmara dos Deputados ao programa Pró Equidade de Gênero e Raça, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República que resultou, em março de 2013, na outorga do selo Pró-Equidade que insere a Câmara dos(as) Deputados(as) no rol de empresas, públicas e privadas, que trabalham pelo respeito à diversidade e pela promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no ambiente corporativo.

O Quadro 5 destaca as principais ações da Procuradoria Especial da Mulher entre março de 2011 e março de 2013.

Quadro 5 - Principais ações desenvolvidas pela Procuradoria Especial da Mulher (2011-2013)

Eixos de atuação	Ações desenvolvidas
1. Reconhecimento Institucional	<p>Inclusão do órgão no Organograma da Casa</p> <p>Consolidação da página da Procuradoria da Mulher na Internet</p> <p>Contato (visitas) com órgãos governamentais, embaixadas, organismos internacionais</p> <p>Entrada do Projeto de Resolução para criação do corpo funcional da Procuradoria da Mulher</p> <p>Posicionamentos formais e discursos em casos de violência e discriminação contra a mulher</p>
2. Ações de combate à violência contra a mulher (priorização da Lei Maria da Penha)	<p>Projeto “Mutirão da Penha” – Ida das parlamentares aos estados para cobrar a implementação dos instrumentos de proteção previstos na Lei 11.340/2006. Estados visitados: SP, DF, GO, PA e PE</p> <p>Lançamento do Concurso de Curta Documentário sobre a Lei Maria da Penha em parceria com a TV Câmara e o Banco Mundial</p>

	<p>– edições 2013 e 2014</p> <p>Apoio à criação da CPMI de Combate à Violência contra a Mulher</p>
<p>3. Capacitação e aparelhamento da Câmara dos Deputados em temas de gênero</p>	<p>Fundo de Desenvolvimento Institucional do Banco Mundial:</p> <p>Planejamento estratégico da Procuradoria Especial da Mulher</p> <p>Banco de dados abertos de consulta de projetos com impacto de gênero em tramitação na CD</p> <p>Curso de capacitação em temas de gênero voltado para o Legislativo</p>
<p>4. Incentivo a criação de Procuradorias da Mulher em Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais</p>	<p>Elaboração da cartilha “Como criar uma Procuradoria Especial da Mulher em Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais”. Até o momento foram criadas Procuradorias da Mulher nas ALs de São Paulo, Ceará, Roraima, Distrito Federal, Paraíba e Piauí. Mais onze ALs têm projetos tramitando sobre este tema (não há informações precisas acerca de quantas Câmaras Municipais possuem Procuradorias já criadas)</p>
<p>5. Apoio às ações afirmativas na Casa</p>	<p>Apoio à adesão da Câmara ao Programa Pró Equidade de Gênero e Raça da SPM</p> <p>Realização de seminários e eventos com foco no tema da igualdade de gênero e direitos das</p>

	mulheres
--	----------

Fonte: elaboração própria.

A criação da Secretaria da Mulher, em julho de 2013, afetou a dinâmica do trabalho tanto da Procuradoria, quanto da Bancada Feminina que passaram a dividir o mesmo espaço físico, parte da equipe de servidores, além do fato de fazerem parte do mesmo órgão.

Em que pese ter sido conflitante de início, tanto pela divisão dos recursos quanto pela busca de seus “novos” papéis políticos, a informação, contudo, passou a circular de forma mais eficiente: ficou mais fácil para uma saber o que a outra estava fazendo e não demorou muito para que percebessem que, na grande maioria das pautas, uma precisaria do apoio da outra. Paulatinamente, os dois núcleos começaram a atuar de forma mais articulada entre si e com outras instituições externas à Câmara, como a Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal; outras instituições governamentais, como a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; organismos internacionais, como o Banco Mundial e a ONU Mulheres; e com a sociedade civil na realização de projetos, eventos, campanhas, estudos e também na mobilização política da pauta legislativa, como explicam as representantes do CFEMEA e da SPM:

No processo dos últimos três anos, isso pra mim ficou muito visível, os esforços para a promoção de direitos, pra defender os direitos das mulheres, foram ficando mais sincronizados, um diálogo mais afinado, com a realização de atividades conjuntas (Representante do CFEMEA).

Pra mim a Bancada Feminina já era uma grande coisa, mas o fato de ter sido criado a Procuradoria e a Secretaria, ela institucionaliza e dá organicidade. Com isso é muito mais fácil você fazer o diálogo e montar um plano de trabalho para que o Executivo e o Legislativo, no que pese serem poderes distintos, poderem ter um mínimo de atuação conjunta naquilo que se trata das políticas públicas para as mulheres. (Representante da SPM).

Entre as ações do novo órgão, destaca-se o lançamento da campanha de incentivo à filiação partidária de mulheres, com o título “Mulher, tome partido. Filie-se”, de iniciativa da Secretaria da Mulher da Câmara e da Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal que, em um segundo momento, contou com a parceria do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e apoio da

SPM e ONU Mulheres¹⁶. Com vista às eleições de 2014, a campanha tinha como metas aumentar em 20% o número de mulheres filiadas e em 30% a representação feminina na Câmara e no Senado e foi veiculada nas mídias das duas Casas, além de outras redes públicas de comunicação, como a TV Brasil e a EBC.

A campanha resultou na primeira propaganda institucional pela participação das mulheres na política do TSE, lançada oficialmente no plenário do Senado Federal¹⁷ em março de 2014 e exibida em rede aberta de rádio e televisão.

A ação foi possível graças a uma emenda da senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM), Procuradora da Mulher no Senado, alterando o texto da Minirreforma Eleitoral e incluindo a previsão legal que autoriza o TSE a promover esse tipo de campanha. A proposição foi sancionada pela presidente Dilma Rousseff (Lei 12.891/2013) em Dezembro de 2013.

O aspecto mais destacado nesse período é que a Bancada procurou aliados externos. Então esse foi um período de intensa articulação com o Supremo Tribunal Federal, com o TSE, com o Procurador Geral da União, com o Ministério Público Eleitoral, para através dessas parcerias termos conquistas. [...] E em 2013/2014 foi a conquista de uma legislação que autorizou o Tribunal Superior Eleitoral a fazer campanhas públicas para mobilizar as mulheres. Foi preciso que houvesse uma alteração na legislação pra que o TSE pudesse se dirigir, ao mesmo tempo em que essa parceria levou o Ministério Público Eleitoral a reforçar a fiscalização sobre os partidos políticos para que fossem cumpridas as conquistas da lei de 2009 (Lei 12.034/2009, da chamada minirreforma eleitoral) (Deputada Federal 4).

Até o final do prazo para filiações partidárias, em 04 de outubro de 2013, um ano antes da eleição, o número de mulheres filiadas aumentou em 64% em comparação ao ano anterior e também em comparação ao número de homens filiados, como visto na Tabela 2. Contudo, apesar do aumento das filiações partidárias, o total de candidaturas de mulheres nas eleições de 2014, para todos os cargos em disputa, não chegou a representar 30%, como visto na Tabela 3. Na Câmara, a ocupação efetiva de cadeiras foi residual, passando dos anteriores 8,77%, para 9,94%, um aumento de 1,17%.

¹⁶ Câmara dos Deputados. Site oficial. Lançamento da Campanha “Mulher, tome partido. Filie-se”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/451564-CAMARA-LANCA-HOJE-CAMPANHA-DE-INCENTIVO-A-FILIAO-PARTIDARIA-DE-MULHERES.html>>. Acesso em: 1 nov. 2014.

¹⁷ TSE. Site oficial. TSE lança no Congresso Nacional campanha que convoca mulheres para a política. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2014/Marco/tse-lanca-no-senado-campanha-que-convoca-mulheres-para-a-politica>>. Acesso em: 1 nov. 2014.

Outro serviço importante prestado pela Secretaria da Mulher é a assessoria parlamentar nas Comissões e no Plenário, tanto sobre os projetos em tramitação relacionados aos temas de gênero e direitos das mulheres, como também de apoio ao próprio mandato da parlamentar, independente do tema. O acompanhamento da pauta, o informe antecipado e a mobilização para as votações, além do assessoramento durante as votações e debates, passaram a ser feitos pela equipe de assessores da Secretaria da Mulher. Dois exemplos dessa mobilização: o primeiro diz respeito à tentativa de emenda ao Código de Processo Civil (CPC), quanto à flexibilização da prisão aos inadimplentes da pensão alimentícia. Neste caso, a bancada se articulou e conseguiu manter o rigor do texto em vigor (BRASIL, 2015). O segundo exemplo diz respeito à votação do Plano Nacional de Educação (PNE), na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados. O projeto causou muita polêmica porque mencionava à atenção ao ensino com respeito à diversidade de gênero, o que foi chamado pela bancada conservadora na Comissão de “politização do tema gênero”. A partir daquele momento, a batalha em torno do PNE ficou quase que monopolizada pela retirada ou manutenção da palavra “gênero” do texto. Neste caso, a assessoria da Secretaria da Mulher, apesar de ter trabalhado articuladamente com uma parte das parlamentares e com a sociedade civil, não obteve sucesso em seu pleito.

A Secretaria da Mulher também contribuiu para a divulgação do mandato parlamentar das deputadas, por meio de suas mídias: site, redes sociais e jornal informativo da Bancada, além de também apoiar essa divulgação junto aos canais de comunicação da Casa: TV, Rádio, Jornal e Agência Câmara, de acordo com o especificado entre as suas atribuições (BRASIL, 2013).

O Quadro 6 ilustra as principais ações desenvolvidas pela Secretaria da Mulher até o final de 2014.

Quadro 6 - Principais ações desenvolvidas pela Secretaria da Mulher (2013-2014)

Eixos de atuação	Ações desenvolvidas
1. Atividades institucionais	Adaptação da página da Secretaria da Mulher na Internet Formalização de parcerias com a SPM, ONU

	<p>Mulheres e Banco Mundial</p> <p>Produção de discursos e notas oficiais sobre o tema, principalmente em casos de violência e discriminação contra a mulher</p> <p>Monitoramento da pauta legislativa sobre tema de interesse das mulheres (acompanhamento da tramitação de proposições)</p> <p>Apoio às atividades legislativas das parlamentares, principalmente nas pautas das comissões e no Plenário</p> <p>Atendimento aos casos de denúncias de violência e discriminação que chegam até a Secretaria da Mulher</p> <p>Recepção de delegações estrangeiras</p>
2. Eventos comemorativos	<p>Organização das comemorações pelo Dia Internacional da Mulher no Congresso (em conjunto com a Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal, SPM e Movimentos Sociais) – realização anual</p> <p>Programação comemorativa aos 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra à Mulher – realização anual</p> <p>Outubro Rosa – Campanha de alerta para o combate ao câncer de mama</p>
3. Projetos especiais	<p>Campanha “Mulher, tome partido. Filie-se” – concepção, lançamento e execução da campanha nacional de incentivo à filiação partidária – em conjunto com a Procuradoria Especial da Mulher do SF, que resultou na primeira campanha institucional do TSE em rede aberta de rádio e televisão de incentivo à participação das mulheres na política</p> <p>Quintas Femininas – Série de palestras, seguidas de debates, sobre os principais temas referentes às questões de gênero e direitos das mulheres – realização conjunta com o Senado Federal</p> <p>Hackathon de Gênero e Cidadania –</p>

	Lançamento do concurso nacional para jovens desenvolvedores que premiou, nas comemorações do Dia Internacional da Mulher, os melhores aplicativos para combate à violência e promoção da participação política das mulheres
4. Principais pautas legislativas apoiadas na última legislatura	<p>Promulgação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2012, que garante aos trabalhadores domésticos direitos já assegurados aos demais trabalhadores</p> <p>Novo Código de Processo Civil – PL 8046/2010 – Manutenção de penas rígidas para não pagamento da pensão alimentícia</p> <p>Marco Civil da Internet – inclusão de penalidades quanto a divulgação de conteúdo coletado em situação íntima que possa causar constrangimento à mulher</p> <p>Proposições resultantes da CPMI da Violência contra à Mulher – entre os quais o PL 6013/2013 que amplia o serviços do Disque 180</p> <p>Aposentadoria das Mulheres Policiais – PLP 275/2001</p> <p>Preferência para mulheres no pagamento de benefícios ambientais e rurais – Lei 13.014/2014</p>
5. Diligências externas para averiguar denúncias de violência e discriminação	<p>Acompanhamento do caso de Karla Porto – Assassinada pelo marido em Formosa, Goiânia (GO)</p> <p>Acompanhamento do caso Mara Rúbia – Vítima de tentativa de homicídio pelo marido em Goiânia (GO)</p>

Fonte: elaboração própria. Com base no Relatório de Atividades da Secretaria da Mulher (BRASIL, 2015).

5.4 A Câmara dos Deputados em 2015 e o reflexo sobre a Secretaria da Mulher

Em 11 de março de 2015, já na 55ª Legislatura e sob o mandato da atual Mesa Diretora, a Secretaria da Mulher realizou eleição para escolha do novo colegiado diretivo do órgão,

conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2014, pág.32). Oito cargos estavam em disputa: o de coordenadora da Bancada Feminina, o de Procuradora da Mulher e os de mais seis adjuntas, três de cada unidade.

As tentativas de encaminhamento da eleição começaram bem antes, ainda no início de fevereiro. A deputada Jô Moraes (PCdoB/MG), então coordenadora da Bancada Feminina, tentava um acordo para que o PT e o PMDB, que possuem as maiores bancadas de mulheres, ficassem com os dois cargos principais em disputa. Contudo, boa parte das deputadas recém chegadas ao mandato, chamadas de novatas, e outras cujos partidos só contavam com uma ou duas mulheres eleitas, não se sentiram incluídas na proposta e rejeitaram o acordo. As reuniões acabaram em discussões acaloradas e a bancada ficou dividida¹⁸.

Uma das parlamentares entrevistadas relata a sua fala durante uma das reuniões:

Eu disse que eu lamentava, sinceramente, a gente não poder chegar a um consenso. Ali era uma coisa tão pequena que a gente tinha pra resolver. Nós somos 51 deputadas e os 468 homens lá fora vão é achar graça da gente aqui dentro, porque a gente não consegue nem resolver os nossos problemas, quanto mais coordenar e se fazer representar aqui dentro da Casa. Outra coisa que eu coloquei pra elas também foi que elas sabiam que hoje nós somos 52% do eleitorado e somos beneficiadas, nós temos que agradecer que nós somos parte destes 51(deputadas eleitas), nesse universo que hoje já são mais de 100 milhões (de mulheres). E que eu estava muito triste ali de ver as pessoas que, de repente, até uma frase, um gesto, aquilo ali poderia ser interpretado de uma forma diferenciada (Deputada Federal 3).

Sem que a Bancada Feminina chegasse a um acordo, o presidente Eduardo Cunha decide interferir na eleição da Secretaria da Mulher e normatizar que a escolha para a Procuradoria da Mulher e para a Coordenadoria dos Direitos da Mulher (Coordenação da Bancada Feminina) deveria seguir a mesma proporcionalidade dos blocos partidários montados para a eleição da Mesa Diretora da Casa, à exemplo do que já acontece com as comissões temáticas. Com isso ficou descartada a possibilidade de divisão dos cargos da Secretaria entre os partidos com maior número de deputadas eleitas ou qualquer outro acordo saído da própria Bancada. A nova

¹⁸ PORTAL IG. Membros da nova bancada feminina já começam a se estranhar. Disponível em: <<http://poderonline.ig.com.br/index.php/2015/02/04/membros-da-nova-bancada-feminina-ja-comecam-a-se-estranhar/>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

regulamentação da Mesa Diretora também impedia as candidaturas avulsas de parlamentares para cargos pertencentes a outro bloco.

Com a impossibilidade de concorrer para os cargos principais da Coordenação da Bancada, ou da Procuradoria da Mulher, que ficou com o bloco de partidos que venceu a eleição da presidência da Câmara, a saber, além do PMDB, PTB, DEM, PSC, SDD, PHS, PEN, PRB e PP, os partidos de esquerda, PT e PCdoB, com um total de 13 parlamentares, decidem se retirar e não participar do processo eleitoral – fato inédito na história da Bancada Feminina.

Note-se, nesse caso, que a institucionalização da Secretaria da Mulher, e mais especificamente da Bancada Feminina, permitiu a intervenção da Mesa Diretora de forma direta. Enquanto um órgão informal, a Bancada Feminina possuía mais autonomia.

Com esse novo cenário, foram eleitas as deputadas Dâmina Pereira (PMN/MG) como a nova Coordenadora dos Direitos da Mulher e a deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA) foi reconduzida para um terceiro mandato à frente da Procuradoria da Mulher. Também foram eleitas as deputadas Flávia Moraes (PDT/GO), Carmen Zanotto (PPS/SC) e Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO) como coordenadoras-adjuntas, e as deputadas Gorete Pereira (PR/CE), Keiko Ota (PSB/SP) e Rosângela Gomes (PRB/RJ) como procuradoras-adjuntas.

Dois outros motivos foram aventados, durante esse período, para a intervenção do presidente Eduardo Cunha na autonomia da eleição para os cargos da Secretaria de Mulher. O primeiro é que essa seria uma tentativa de evitar que uma deputada de esquerda, com orientação feminista e progressista, ocupasse o poder dentro da Secretaria; o segundo é que, durante a eleição de Cunha para a presidência da Câmara, os cargos da Secretaria da Mulher haveriam sido negociados entre os partidos que apoiaram a eleição do atual presidente, ignorando a autonomia do órgão, conquistada em anos anteriores, para eleger as suas representantes. A Secretaria da Mulher voltava a fazer parte do “espólio” da presidência da Câmara para a negociação de cargos¹⁹, sofrendo assim um retrocesso em sua autonomia política.

¹⁹ SUL 21. Mudança na coordenação da Bancada Feminina ameaça autonomia das mulheres na Câmara. 2015. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/mudanca-na-coordenacao-da-bancada-feminina-ameaca-autonomia-das-mulheres-na-camara/>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

Sobre a ameaça à autonomia da Bancada Feminina, ressalta a Deputada 4:

Em primeiro lugar, não existe ampliação de espaço para as mulheres sem uma vivência democrática mais ampla. O que ocorreu na última disputa pela presidência da Casa foi um nível de radicalização na disputa política que se levou a uma ruptura na convivência democrática que a Casa tinha com alguns órgãos, particularmente a Bancada Feminina. A Bancada Feminina sempre foi tradicionalmente autônoma. Fazia as suas definições, organizava as suas disputas e nos marcos da sua estrutura. Tanto que a primeira Coordenadoria eleita, juntamente com a Procuradoria e suas respectivas adjuntas, se fez com disputas, à exceção da Coordenadoria, que só teve uma única candidata, todos os outros espaços foram disputados. Disputa saudável, livre, sem nenhum critério de restrição (Deputada Federal 4).

Outro ponto a ser destacado é que, durante a eleição da Secretaria da Mulher, ao contrário do observado em anos anteriores, não se viu a presença de representantes dos movimentos de mulheres, que tradicionalmente acompanham a pauta da Bancada Feminina. Essa ausência pode indicar um distanciamento do diálogo com os movimentos sociais, já que a relação com as deputadas de esquerda, tidas como progressistas, tem o histórico de ser muito mais porosa. Sobre a ausência dos movimentos de mulheres na Casa, não apenas durante a eleição da Secretaria da Mulher, mas como uma tendência observada mais recentemente, representante da SPM compara o momento atual com a época anterior a formalização da Bancada Feminina:

[...] porque naquela época se tinha uma consolidação de uma bancada que era pequena, mas coesa e com mais cheiro de feminista. Porque as pessoas topavam juntas as mesmas lutas. Você tinha uma ou outra com a questão do aborto, mas você tinha um movimento feminista atuante dentro da Casa. Porque o movimento feminista não saía daqui também – porque nesse momento, você tem que ter como lógica que hoje não tem mais nenhum outro órgão aqui dentro da Casa: o Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos) saiu da Casa, parou de atuar, o CFEMEA parou de atuar, o Diap (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar) que ainda atua com uma coisa ou outra, mas todas as organizações do movimento social se retiraram do espaço da Casa, de atuação e de intervenção no espaço da Casa, então os lobbies positivos, os lobbies de movimento social não existem mais, não tem ninguém. Tanto você pode ver aqui, pode eleger quem for, que não estão aqui (Representante da SPM 1).

A representante do CFEMEA explica a estratégia:

O movimento de mulheres, a Articulação de Mulheres Brasileiras e outras redes dos movimentos sociais brasileiros começaram a fazer uma avaliação de que a gente precisava mudar a forma de incidir na política. Que essa perspectiva via Congresso Nacional já não estava mais surtindo efeito porque os parlamentares chegam com agendas prontas, com compromissos firmados, historicamente, mercantilmente, coisas terríveis, compromissos que colocam em cheque direitos conquistados, muitos. Então, a gente fez uma avaliação de que já não valia à

pena permanecer nesse espaço, que era preciso fazer uma outra perspectiva de voltar há um tempo atrás e começar a trabalhar de novo na sociedade, para que a sociedade possa fazer pressão. (Representante do CFEMEA).

A decisão dos partidos de esquerda de não participar do processo eleitoral da Secretaria da Mulher também recebeu críticas de representantes do CFEMEA e da SPM ouvidas para este trabalho. Nas palavras da representante do CFEMEA:

[...] os interesses partidários predominaram, mais que a pauta das mulheres que estavam na luta política delas. A minha avaliação segue um pouco essa perspectiva. Mas acho que foi um erro, porque no final das contas o tensionamento existiu, um tensionamento total, mesmo querendo dar uma ideia de montar uma estrutura de coalizão, mas isso não aconteceu mesmo, foi truculento o processo, foi terrível, refletiu muito um desgaste e uma visão, partidária, de que aquele espaço já estava perdido. [...] E dado também a diminuição de parlamentares do campo de esquerda nessa legislatura, essas parlamentares que resistiram lá dentro da Bancada elas estão em dez comissões minimamente defendendo os interesses do partido. Então a pauta ou a agenda feminista que cada uma tinha não predominou, não predominou mesmo, foi uma questão isso (Representante do CFEMEA).

A tendência conservadora para qual caminha a Câmara dos Deputados nos últimos anos, tendo à frente personagens como os deputados Marcos Feliciano (PSC/SP) e Jair Bolsonaro (PP/RJ) ganhando cada vez mais espaço na mídia, e que, em última análise, resultou na eleição do presidente Eduardo Cunha (PMDB/RJ), também se refletiu na Bancada Feminina.

Em 2014 já começou o cenário de tensionamento interno, por conta das posições muito demarcadas, digamos, politicamente. Então, algumas pautas a gente conseguia conversar com a Bancada inteira. Outras, que eu vou chamar de progressistas, era com um grupo de deputadas progressistas. A própria coordenação da Bancada já começou um pouco a nos orientar para fazer esses diálogos específicos, porque determinadas pautas, na verdade, tensionavam e criavam cisão dentro da Bancada como um todo. Então isso, em 2014, foi muito marcante (Representante do CFEMEA).

Uma das representantes da SPM explica ainda:

O apequenamento que a coordenação da Bancada Feminina teve nessa última gestão é muito ruim mesmo. Inclusive no próprio processo com o movimento social que sumiu, que ninguém fez nenhuma força para trazê-lo de volta, e o próprio Executivo, ficou muito apequenado (Representante da SPM 1).

Com 51 deputadas federais eleitas em 2014, das quais trinta não pertenciam à legislatura anterior (ANEXO I), uma renovação, portanto, de 60%, o novo perfil da Bancada Feminina tende a acompanhar o viés mais conservador que se estabeleceu na Câmara dos(as) Deputados(as) com a eleição do presidente Eduardo Cunha (PMDB/RJ). Evangélico, Cunha já se pronunciou de

forma contundente ao afirmar que o tema dos direitos sexuais e reprodutivos só iria à votação no Plenário “por cima do meu cadáver”. A declaração do presidente foi fartamente divulgada pela imprensa, à época²⁰. O mesmo já foi dito pelo presidente quanto aos direitos dos homossexuais.

Na Bancada Feminina, a incidência de deputadas evangélicas (cerca de dez nesta 55ª Legislatura) e de deputadas que carregam o nome de famílias tradicionais (capital político de origem familiar), combinados com a saída de parlamentares que defendiam uma pauta mais progressista, como a ex-coordenadora da Bancada Feminina, Janete Pietá (PT/SP); Manuela Dávila (PCdoB/RS); ou a ex-ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres, Iriny Lopes (PT/ES), entre outras, sugerem a possibilidade de uma virada à direita e do congelamento das pautas que continuarão, agora mais que nunca, a dividir a Bancada Feminina, como a dos direitos sexuais e reprodutivos.

Importa ressaltar, entretanto, que da mesma forma como existem parlamentares evangélicas que sempre apoiaram uma luta mais progressista, como é o caso da deputada Benedita da Silva (PT/RJ), também existem deputadas mapeadas como de origem de grupos familiares, que costumam ter uma posição mais de esquerda, facilitando, assim, o que ficou conhecido ao longo do tempo como a unidade da Bancada Feminina.

Nesta legislatura, contudo, mais mulheres passaram a ocupar postos de comando na Câmara dos(as) Deputados(as). Além dos cargos de Procuradora da Mulher e Coordenadora da Bancada, pela primeira vez, duas deputadas ocupam simultaneamente cargos na Mesa Diretora: Mara Gabrilli (PSDB/SP), como 3ª secretária, e Luiza Erundina (PSB/SP), que ocupa a 3ª suplência. O número de deputadas presidindo comissões permanentes também aumentou. Em 2014, apenas uma comissão era presidida por uma mulher: Alice Portugal (PCdoB/BA), que comandava a Comissão de Viação e Transportes. Neste ano, as presidências de quatro comissões permanentes estão sob o comando de mulheres. A saber: a Comissão de Finanças e Tributação - deputada Soraya Santos (PMDB/RJ); Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - deputada Jô Moraes (PCdoB/MG); Comissão da Integração Nacional e Desenvolvimento

²⁰ O Estado de São Paulo. “Aborto só vai a votação se passar pelo meu cadáver”, diz Cunha. Fevereiro de 2015. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/aborto-so-vai-a-votacao-se-passar-pelo-meu-cadaver-diz-cunha/>>. Acesso em: 15 mai. 2015

Regional e da Amazônia - deputada Júlia Marinho (PSC/PA); e a Comissão de Viação e Transportes - deputada Clarissa Garotinho (PR/RJ).

5.5 Expectativas gerais quanto à criação da Secretaria da Mulher

Pesquisa realizada em 2014, junto à Bancada Feminina (Apêndice B), buscou identificar o grau de conhecimento das parlamentares quanto à estrutura da Secretaria da Mulher e suas competências regimentais. A pesquisa revelou que dezessete, das trinta deputadas que responderam à pesquisa, o equivalente a 56,7%, desconhecem ou conhecem pouco a estrutura e as competências regimentais do órgão. Alerta-se para a possibilidade da chamada deseabilidade social entre as respondentes que escolheram a opção “conheço um pouco”. Essas deputadas também poderiam não se sentir confortáveis alegando o desconhecimento sobre o órgão.

A Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados é um órgão recente, criado em julho de 2013 (BRASIL, 2013), e ainda em processo de consolidação, o que explicaria a existência, à época da pesquisa (20/05/2014 a 05/06/2014) de dúvidas sobre o seu funcionamento e papel institucional. Nas palavras de um representante da administração da Câmara:

Acho que, até por ser um processo inicial ainda há uma certa confusão pras mulheres estabelecerem o seu espaço, acomodações internas dentro desse novo órgão da Secretaria, que se divide aí entre a Coordenadoria e a Procuradoria, ainda carece um pouco mais de sedimentação desse processo para que as mulheres cheguem assim com uma pauta mais concreta, mais fechada, uma pauta que realmente faça diferença na questão de gênero (Servidor da Câmara dos Deputados 1).

Durante as entrevistas para esta dissertação, pediu-se às(aos) entrevistadas(os) que falassem sobre as suas expectativas quanto à criação das estruturas, bem como que listassem, se possível, pontos positivos e negativos trazidos pela criação das duas unidades administrativas, cada uma a seu tempo.

O mesmo servidor afirma ainda perceber uma certa desorganização desses órgãos para realizar conquistas mais efetivas. Diz ele:

Por enquanto, eu acho que tem ainda uma desorganização desses órgãos, dessas estruturas, na hora de buscar aquilo que é essencial, que é influenciar uma pauta que, em última análise, vai trazer novas políticas públicas nessas áreas. Não sei se, ainda por causa da pouquíssima participação da mulher, pelo fato dela estar sub-representada no Parlamento, não adianta você ter essas estruturas – a estrutura da Secretaria da Mulher, mas você ainda tem 10% (de mulheres na Câmara dos Deputados) - ainda é o que se reflete na ausência de uma influência

mais concreta, da não concepção desse objetivo de colocar uma pauta de gênero (Servidor da Câmara dos Deputados 1).

Como pontos positivos, o servidor destaca o trabalho articulado com parceiros como a SPM, no acompanhamento das políticas sobre o tema que nascem no Executivo; o convênio de cooperação realizado com o Banco Mundial; e o fato da Câmara ter virado uma referencia para outros parlamentos ao criar uma estrutura para dar visibilidade à pauta das mulheres.

Para a representante ouvida do CFEMEA existem muitos pontos positivos na criação das estruturas, sendo a possibilidade de se institucionalizar uma agenda política e a perspectiva de qualificação do mandato das deputadas por meio desses novos órgãos alguns dos principais. A entrevistada também considera interessante que nelas ocorram um ambiente de disputa política.

Eu acho que é um caminho de disputa que pode ser interessante se as deputadas – aí depende muito do grau de qualificação do mandato, mas se as deputadas tomarem isso como o espaço delas. Pode ter uma disputa positiva mesmo de perspectiva de visão, mas eu acho que é uma perspectiva interessante que essas estruturas existam, acho mesmo! Nem que seja pra estabelecer o conflito entre as diferentes perspectivas (Representante do CFEMEA).

Representante da SPM, também ligada aos movimentos de mulheres, analisa que a Câmara dos Deputados responde com atraso a uma política de mais de 30 anos de inserção institucional dos temas de gênero e direitos da mulher no Estado brasileiro, desde a criação da primeira Secretaria de Estado para tratar do tema em 1982, em São Paulo, durante o governo de Franco Montoro.

[...] Eu acho que 33 anos depois, como aumentou o numero de pessoas na Casa, nas Câmaras Municipais, o número de mulheres concorrendo, você tinha que dar uma resposta mesmo institucional. Eu não acho que seja nenhum processo que tenha sido tão especial, até mesmo porque algumas Assembleias Municipais já tinham coordenadorias e secretarias. A Câmara responde ainda com atraso a um processo de organização. As mulheres já estão organizadas desde o processo constituinte (Representante da SPM 1).

A mesma representante da SPM também faz críticas à condução das atividades da Bancada Feminina na última legislatura: “[...] aparelhou-se uma estrutura, mas que pouca efetividade teve no sentido de juntar, unir, tentar pensar coletivamente, tentar produzir coletivamente, as pessoas se aproveitaram e, depois que conseguiu voz e voto no Colégio de Líderes, isso (não agir coletivamente) se agravou dentro dessa gestão atual que está deixando hoje” (Representante da SPM 1).

Para a Deputada 4 não existem pontos negativos, mesmo tendo havido a intervenção da presidência da Câmara na eleição da Secretaria da Mulher, ocorrida em 2015.

Nenhum ponto negativo. Considero que essas estruturas ajudam a Bancada Feminina. A estrutura da Secretaria da Mulher tem funcionários que orientam as deputadas, ajudam a construir e a acompanhar os projetos que estão em tramitação, dão sustentação técnica para os eventos que se realizam e para auxiliar as deputadas novatas e também as antigas, e dão visibilidade a presença de uma Bancada Feminina. Eu considero muito positiva. O que nós precisamos é, aos poucos, redesenhar o regimento interno para institucionalizar a autonomia política da Bancada Feminina (Deputada Federal 4).

Sobre uma possível intervenção das instituições na autonomia dos movimentos de mulheres, afirma a mesma parlamentar:

Há quem considere essas estruturas uma invasão na luta autônoma das mulheres, uma tentativa de romper com a autonomia dos movimentos feministas. Eu não considero que seja uma invasão. A criação dessas instâncias nas estruturas do Estado representa uma conquista pela incorporação daquela temática na estrutura de poder do Estado, semelhante a quando a luta dos trabalhadores brasileiros, a luta dos operários, fez com que surgisse um Ministério do Trabalho, um reconhecimento por parte do Estado brasileiro que a pauta dos operários e dos trabalhadores exigia uma resposta no patamar das instâncias nas estruturas do poder (Deputada Federal 4).

A segunda representante da SPM ouvida para este trabalho ressalta que as estruturas fortalecem a política pública que vem sendo implantada.

[...] é um canal mais forte para a questão do enfrentamento à violência, pra questão da aprovação dos projetos de lei, pra fiscalização, seja através da CPMI, seja da própria Procuradoria nas visitas que foram feitas nos estados, pra ver o resultado do Pacto (de Enfrentamento à Violência contra a Mulher), na implementação da Lei (Maria da Penha). Então essas estruturas garantem que o Legislativo de fato fortaleça a política pública que está sendo implementada (Representante da SPM 2).

Apesar de considerarem que as unidades administrativas criadas podem exercer papel estratégico, as duas representantes da SPM ressaltaram a importância do papel das atrizes políticas, sobre as instituições:

A institucionalidade só vai ser forte se as atrizes que estiverem na linha de frente forem fortes dentro da questão da garantia de direitos. Porque não adianta ter uma Secretaria, que diz representar as mulheres mas que é contra o aborto, contra o feminicídio, porque vai atuar pra isso e não vai atuar para a garantia dos direitos das mulheres. A instituição só tem sentido se for pra avançar, nós não podemos retroceder, nós não podemos trabalhar na luta dos direitos das mulheres, que são séculos e décadas de luta, nós não podemos pensar em ter

retrocessos, nós temos que ter avanços, garantias e a institucionalidade, seja ela aonde for, ela tem que vir pra isso (Representante da SPM 2).

A Deputada 2 ressalta que é preciso fazer a instituição trabalhar para a causa, e não perder o foco para projetos pessoais de poder.

O grande problema é que a estrutura é pra ajudar a política e não pra você ter um espaço de poder [...]. Se você perde o foco, que você está ali pra arregimentar outras mulheres e dar força à luta dos movimentos [...], a institucionalidade não existe para si. Ela existe a serviço de. E esse foco que é que acho que se perdeu. E também você trazer pessoas que não participaram e que não tem uma visão muito clara do que significa a função e ter aquilo como mais um emprego. Isso perde a visão do processo que foi desencadeada. Precisa ter foco. Ter voz mais política na Casa, nas bandeiras essenciais que nós, os movimentos, construímos (Deputada Federal 2).

Assessora parlamentar que trabalha junto à Bancada Feminina destaca a importância de que as instituições criadas, efetivamente, incorporem o discurso de gênero e deem espaço para a atuação dos movimentos sociais.

Criar órgãos e instituições são sempre bem vindos, o grande problema é quando não se incorpora o discurso de gênero nessas instituições. Não é nem o parlamentar, a parlamentar, ser necessariamente do movimento feminista, ou ser de esquerda, não é isso. Mas você precisa ter nas instituições questões que garantam, efetivem e ampliem os direitos das mulheres. E nessa relação é fundamental uma coisa que a gente tá sentindo falta hoje que é o fortalecimento do movimento social (Servidora da Câmara dos Deputados 3).

O Quadro 7 traz um resumo dos pontos positivos e negativos quanto à criação Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher.

Quadro 7 - Pontos positivos e negativos relacionados à criação e funcionamento da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher

Pontos Positivos	Pontos Negativos
Concede maior visibilidade e organicidade ao trabalho desenvolvido pela Bancada Feminina, com possibilidade de estruturação de uma agenda política mais estruturada	A institucionalização pode trazer riscos quanto a autonomia da Bancada - já que permitiu a interferência da presidência da Câmara na última eleição para a direção do órgão
Permite uma articulação institucional mais sólida com outros órgãos externos à Câmara, inclusive outras casas legislativas, facilitando a interlocução e a definição de um plano de trabalho	Decisões passaram a ser tomadas de forma mais centralizada dentro da estrutura - críticas de pouco debate e consulta à coletividade da Bancada
Servidores da estrutura ajudam a	Resultado legislativo pouco efetivo até o

<p>potencializar o mandato das deputadas, orientando durante as votações nas Comissões e no Plenário, construindo e acompanhando os projetos que estão em tramitação, dão sustentação técnica para a realização dos eventos do órgão</p> <p>Quando solicitada, subsidia com mais elementos e informação referentes aos temas de gênero e direitos das mulheres, tanto as deputadas, como outros órgãos da Câmara – como comissões temáticas ou demais parlamentares interessados, que agora tem uma instância institucional a quem recorrer</p> <p>Replicação do modelo e possibilidade de atuação em rede com outras casas legislativas estaduais e municipais</p> <p>Mais poder institucional para acompanhar e apoiar a implementação das políticas públicas definidas pelo Executivo</p> <p>Proporciona um espaço de aglutinação das deputadas e trás para a perspectiva de gênero parlamentares que não tiveram essa vivência, ajudando a qualificar os mandatos</p> <p>Facilita a interlocução institucional</p>	<p>momento</p> <p>Possível perda gradual da marca “Bancada Feminina”, sendo substituída pelo nome da Secretaria da Mulher</p> <p>Risco da utilização da estrutura em prol de um retrocesso de direitos para as mulheres, caso cheguem a sua coordenação grupos mais conservadores</p> <p>Risco da utilização da estrutura em prol de projetos pessoais de poder em detrimento da causa de gênero e direitos das mulheres</p> <p>Aparelhamento da estrutura funcional que servem mais às parlamentares que ao tema com servidores sem afinidade com o tema</p>
--	---

6 CONCLUSÃO

Este estudo se propôs a analisar o fenômeno de institucionalização dos temas relacionados a gênero e direitos das mulheres no âmbito da Câmara dos(as) Deputados(as), sob a ótica da criação de duas unidades administrativas concebidas para essa finalidade: a Procuradoria Especial da Mulher, criada em maio de 2009, e a Secretaria da Mulher, cuja criação data de julho de 2013, fenômeno, portanto, relativamente recente. Entendeu-se haver um processo de institucionalização, ainda em curso, que evoluiu desde a criação da primeira até a criação da segunda unidade administrativa, ampliando tanto a sua estrutura (física e de pessoal), quanto suas competências regimentais.

Por meio dos relatos das principais atrizes e atores que participaram do processo de criação de uma ou de ambas as unidades administrativas (deputadas federais e servidores(as) da Câmara, onde a própria autora desta dissertação se inclui), ou que com elas interagiram como parceiros externos (como a Secretaria da Políticas para as Mulheres do Poder Executivo; o CFEMEA, pelos movimentos sociais de mulheres; e o Banco Mundial, como organismo internacional), narrou-se a história de criação das duas unidades e seu processo evolutivo, buscando identificar, de um lado, fatores que contribuiriam para que essa institucionalização acontecesse e, de outro, possíveis contribuições trazidas pela criação dessas unidades para aspectos como: a representação das pouquíssimas mulheres a ocupar mandato na Câmara; o aumento da participação política das parlamentares nas atividades da instituição; e, finalmente, o avanço da agenda legislativa referente aos direitos das mulheres.

Buscou-se ainda contextualizar os principais marcos relacionados aos temas de gênero e direitos das mulheres no período que vai de 2003, ano da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres no Poder Executivo, até 2013, ano em que a Câmara dos Deputados decide ampliar e aumentar os poderes da estrutura criada anteriormente (a Procuradoria Especial da Mulher) para criar a Secretaria da Mulher. Como parte dessa contextualização, buscou-se identificar se um possível aumento da visibilidade do tema gênero poderia ter contribuído para que a Câmara dos(as) Deputados(as) decidisse investir na criação dessas estruturas.

O trabalho narrou ainda a criação da Bancada Feminina e o seu (auto)reconhecimento enquanto uma bancada temática. Tratou de sua dinâmica de atuação, visibilizando a existência das disputas intra-grupo, para mostrar que nem sempre a Bancada é um organismo uníssono e

coeso, como muitas vezes retratada. Por fim, destacou a sua existência enquanto instituição informal, antes de sua incorporação pela Secretaria da Mulher.

A pesquisa aqui desenvolvida buscou responder aos seguintes questionamentos: quais fatores influenciaram a formalização da Procuradoria Especial da Mulher e, posteriormente, da Secretaria da Mulher? De que forma ela aconteceu? Por que em tal ocasião? E, de que maneira a formalização das estruturas contribui para o debate sobre os temas de gênero e direitos das mulheres a partir da Câmara dos Deputados?

Quanto aos fatores que influenciaram a formalização desses espaços, identificou-se que a subrepresentação crônica das mulheres em parlamentos no Brasil em níveis federal, estaduais e municipais, aliada à chamada crise de representação, que pressiona os parlamentos a dar respostas no sentido de aumentar a identificação entre representantes e representados, estão entre os principais.

Somam-se a esses um aumento da visibilidade dos temas de gênero nas últimas décadas, principalmente pós-conferência da ONU em Pequim, em 1995. A criação de mecanismos institucionais para a promoção do avanço da mulher é uma das doze áreas temáticas estabelecidas pela ONU, com a qual o Brasil se comprometeu há vinte anos, como forma de combater as desigualdades entre os gêneros; e o aumento da influência e participação dos movimentos de mulheres junto ao Governo brasileiro e instâncias de poder do Estado, principalmente a partir de 2003, quando a primeira agremiação de esquerda, o Partido dos Trabalhadores, tradicionalmente ligado aos movimentos sociais, chega ao poder e cria uma Secretaria Nacional, com status de ministério, para cuidar da transversalidade do tema de gênero e direitos das mulheres no Governo Federal. Nesse sentido, a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, ainda em 2003, ajuda a fortalecer esse debate, incorporando também o recorte de raça como fundamentalmente ligado ao recorte de gênero. Por fim, ainda entre os fatores externos, a eleição de Dilma Rousseff, como a primeira mulher a assumir a Presidência do Brasil, também repercute dentro do Parlamento.

Na Câmara dos Deputados, notou-se o aumento de 126% (de 53 para 120) no número de proposições apresentadas sobre o tema no período de 2003 a 2013, quando comparado ao decênio anterior. Pesquisa realizada com parlamentares da Bancada Feminina na 54ª Legislatura, no ano

de 2014, também indicou a percepção das deputadas federais quanto ao aumento da visibilidade do tema não apenas fora, como dentro da Casa. Outros fatores internos identificados foram: primeiro, um alinhamento entre a pressão (vontade) da Bancada Feminina por uma maior ocupação dos espaços formais de poder dentro da instituição e oportunidades (ou necessidades) políticas da direção da Casa em atender a essa demanda, que já não era mais percebida como sendo só das mulheres, mas da sociedade. Assim, acredita-se que a criação da Procuradoria Especial da Mulher e, posteriormente, da Secretaria da Mulher, é também resultante de um processo decisório baseado na escolha racional dos(as) agentes políticos(as) envolvidos(as), onde a equação custo-benefício, para ambas as partes, indicou que seria mais vantajoso investir na alteração do *status quo*; segundo, como detectado nas entrevistas realizadas, o momento da eleição para a Mesa Diretora da Câmara, a cada dois anos, apresenta-se como estratégico para as negociações políticas que ajudam a pressionar a pauta no caminho de mais conquistas. A exceção se deu na eleição da Mesa de 2015, que trouxe um retrocesso para a autonomia decisória da Bancada Feminina; e, terceiro, o fator sempre presente nas disputas políticas: a busca por mais espaços de poder.

Quanto à forma, destaca-se o protagonismo de algumas atrizes que tomam a frente do processo e pressionam por resultados. Em que pese o fato de os dois Presidentes da Câmara, cada qual a seu tempo, terem tentado apresentar projetos relativamente prontos da criação das estruturas, percebeu-se que a Bancada Feminina conseguiu intervir em ambos os casos e ter certo poder de alteração e discussão das propostas, mesmo que essas discussões não tenham alcançado de forma equânime todo o coletivo da Bancada. Outro ponto que merece destaque é o modelo distributivista muitas vezes adotado pela instituição como forma de dar respostas rápidas para apaziguar demandas geralmente mais complexas. A sub-representação crônica de mulheres no Parlamento, que é o verdadeiro problema para o qual se busca respostas, precisa de alteração nas regras do jogo eleitoral, hoje agressivamente excludente para as mulheres. Ao invés, criam-se estruturas e cargos para atender as deputadas já eleitas.

Quanto ao período em que se deu a formalização das estruturas, identificou-se que o Parlamento responde com atraso a uma demanda da sociedade que já existe desde o início do movimento feminista, no século XIX, estrutura-se no século XX, e se torna latente e inadiável no século XXI. No Brasil, a conjunção política dos últimos vinte anos, como explicado

anteriormente, também pressionou a Câmara por respostas e, finalmente, o período de eleição para a Mesa Diretora e a busca do apoio formal da Bancada Feminina cria a conjuntura necessária para a decisão quanto à criação das estruturas.

Quanto às contribuições trazidas pela criação da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher para o debate sobre os temas de gênero e direitos das mulheres, destaca-se que a criação das estruturas traz mais organicidade para a pauta do debate e a possibilidade de estruturação de um plano de trabalho mais perene, onde as regras (do jogo) são mais claras. Também adiciona peso institucional na formação de parcerias. A expressão “a partir da Câmara dos Deputados” também importa, uma vez que os temas ali discutidos, como ressaltam algumas(uns) das(os) entrevistadas(os), incentivam a formação de parcerias e diálogos com outros organismos e instâncias de poder e, mais importante, fortalecem o debate na sociedade.

Quanto ao aumento da participação política das poucas mulheres que hoje ocupam cadeiras no Parlamento, acredita-se que as estruturas conferem mais visibilidade não apenas aos temas sob sua coordenação, mas também aos mandatos das parlamentares, por meio dos produtos realizados, onde se destacam os eventos, as campanhas e a cobertura de mídia por ela gerada. Da mesma forma, os títulos de Procuradora da Mulher e de Coordenadora da Bancada Feminina ajudam a “empoderar” o mandato de parlamentares federais, e também estaduais e municipais que replicaram a experiência da Câmara dos(as) Deputados(as). Destaque-se ainda o número inédito de mulheres ocupando cargos tanto na Mesa Diretora, como na presidência das Comissões Permanentes na 55ª Legislatura.

Quanto ao aumento da representação, percebe-se que esta realidade só será alterada de fato com a maior presença de mulheres, em toda a sua diversidade etária, de classe, raça e orientação sexual, nos espaços de decisão e poder políticos. Nas estruturas, identifica-se que o caminho para mitigar a pouca presença de mulheres no Parlamento dar-se-á por meio da qualificação do mandato das parlamentares quanto às questões relacionadas a gênero e direito das mulheres; da busca pelo engajamento e participação do coletivo da Bancada, respeitando o debate e as divergências de posicionamentos internos; e, fundamentalmente, da ampliação do diálogo com os movimentos sociais e outros parceiros externos.

Quanto ao avanço da pauta, em que pese propostas importantes terem avançado, como legislações de combate à violência contra a mulher, a PEC do trabalho doméstico e outras ligadas à maior participação política das mulheres, conclui-se que o avanço é lento. Projetos de interesse das mulheres demoram décadas para serem, quando são, aprovados. Pautas importantes e mesmo emblemáticas, como a autonomia das mulheres sobre o próprio corpo, permanecem um tabu ligado a questões religiosas e não a políticas públicas de saúde, contrariando a laicidade do Estado prevista na Constituição.

Quanto ao êxito alcançado por essas unidades administrativas, é relevante observar que sua constituição é recente e seu processo de amadurecimento ainda está em curso. Acredita-se que alguns dos resultados expostos nesse trabalho, como o efeito multiplicador que essas estruturas tiveram tanto no Senado Federal, quanto em outros parlamentos estaduais e municipais, têm um impacto para além do fim em si mesmo.

Por fim, tanto para as(os) entrevistadas(os), bem como para esta autora, os fatores positivos resultantes da criação da Procuradoria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher superam, em muito, os negativos. Entende-se o reconhecimento institucional da Câmara quanto à disparidade entre o contingente populacional representado pelas mulheres e sua representação política no âmbito da Casa que, ainda hoje, e por 192 anos de história do Parlamento, continua a ser “dos deputados”. Com a criação das estruturas, a Câmara gera uma ação afirmativa e reconhece que esse não é um problema apenas das mulheres, mas da sociedade brasileira.

Como sugestão para estudos futuros, seria importante avaliar, junto às deputadas da 55^a Legislatura, se a atuação da Secretaria da Mulher trouxe alguma contribuição para a obtenção e para o exercício de seus mandatos, impactando positivamente para a sua atuação política. Ou mesmo, avaliar como parlamentos de outros países, inseridos em realidades semelhantes, atuam para garantir uma maior participação política das mulheres.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. E. D.; PINTO, C. R. J.; JORDÃO, F. (Orgs.). Mulheres nas eleições 2010. São Paulo. ABCP/ Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012.

ARAÚJO, C.; **Feminismo e poder político, uma década depois.** Em: Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras. Vinhedo. 2012.

AVRITZER, L.; Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/dados/v50n3/01.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2014.

BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B. de; ARAÚJO, J. C. de. **Audiências públicas na Assembléia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna.** Brasília, 2009. v. 3. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1882>>. Acesso em: 17 set. 2013.

BARMA, N. H.; HUYBENS, E.; VINUELA, L. 2014. **Institutions Taking Root : Building State Capacity in Challenging Contexts.** World Bank Group. Washington, DC. Disponível em: < <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20030>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 10, de 2009.** Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/rescad/2009/resolucaodacamaradosdeputados-10-21-maio-2009-588668-publicacaooriginal-113377-pl.html>>. Acesso em: 17 set. 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 31, de 2013.** Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2013/resolucaodacamaradosdeputados-31-10-julho-2013-776515-publicacaooriginal-140479-pl.html>>. Acesso em: 17 set. 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados.** 12ª edição. Brasília. 2014. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18847/regimento_interno_12ed.pdf?sequence=14>. Acesso em: 18 abr. 2015.

CABRAL, G. **Lobby do Baton.** In: Constituição 20 anos Estado, democracia e participação popular: caderno de textos. Câmara dos Deputados. Brasília, 2009. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2441/constituicao_20_anos_caderno.pdf?sequence=1>. Acesso em: 05 out. 2013.

CÂMARA DOS DEPUTADOS **Como criar uma Procuradoria Especial da Mulher em Estados e Municípios.** Brasília. 2012. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/11555>>. Acesso em: 24 abr. 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição nº 590.** 2006. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=339287>>. Acesso em: 24 abr. 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório de Atividades – Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados (2013/2014)**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/secretaria-da-mulher/relatorio-de-atividades-da-secretaria-da-mulher-2013-2014>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Site oficial. **As mulheres na Câmara dos Deputados**. 2011. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/mulheres_no_poder/copy_of_documento-de-referencia-da-consultoria-legislativa-1>. Acesso em: 19 out. 2013.

CORREA, M.; Do feminismo aos estudos de gênero no Brasil: uma experiência pessoal. **Cadernos Pagu**, UNICAMP. Vol 16, pp. 13-30, Campinas, São Paulo. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a02.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2015.

CORTÊS, I. R. **Relembrando Passagens da Constituinte**. In: Constituição 20 anos Estado, democracia e participação popular: caderno de textos. Câmara dos Deputados. Brasília, 2009. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2441/constituicao_20_anos_caderno.pdf?sequence=1>. Acesso em: 05 out. 2013

FRASER, N. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. 2009. Lua Nova. São Paulo, n. 77, p.11-39. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n77/a01n77.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2015.

HTUN, M.; A política de cotas na América Latina. Revista Estudos Feministas. Ano 9. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v9n1/8612.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Síntese de Indicadores Sociais – Uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas**, n. 27. 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicao_de_vida/indicadores_minimos/sintese_indic_sociais_2010/SIS_2010.pdf>. Acesso em: 21 out. 2013.

KÜCHEMANN, B. A.; BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C.; **A categoria gênero nas ciências sociais**. Brasília, 2002. Relato de pesquisa.

MANSBRIDGE, J.; *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”*. **The Journal of Politics**, Vol.61, n. 3, Aug. 1999, p. 628-657. Disponível em: http://pages.wustl.edu/files/pages/imce/rogowski/mansbridge_1999.pdf. Acesso em: 12 abr. 2014.

MATOS, M.; A sub-representação política das mulheres na chave de sua subteorização na ciência política. In: PAIVA, Denise (org.). *Mulheres, Política e Poder*, vol. 01. Goiânia, Cànone Editorial, Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Goiás. 2011a.

_____. Recentes dilemas da democracia e do desenvolvimento do Brasil: por que precisamos de mais mulheres na política? **Sinais Sociais**, ano 5, n. 17, Set./Dez. 2011b. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/wps/wcm/connect/5254eb81-39a4-4a4b-bb92->

[6710645bf424/17.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5254eb81-39a4-4a4b-bb92-6710645bf424](#)>. Acesso em: 27 out. 2013.

_____. **O campo científico-crítico-emancipatório das diferenças como experiência da descolonização acadêmica.** Em: Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras. Editora Horizonte. Vinhedo, São Paulo. 2012.

MEEHAN, J (ed.). **Feminists Read Habermas: gendering the subject of discourse.** Routledge. Nova Iorque. Londres. 1995.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (Orgs); **Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras.** Editora Horizonte. Vinhedo. 2012.

MIGUEL, L. F.; **Desvelo e interesse na teoria feminista.** Em: Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras. Vinhedo. 2012.

MIRANDA, C. M.; Integração de Políticas de Gênero no Estado: Brasil e Canadá em perspectiva comparada. **Tese** (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília. Brasília. 2012. 244p. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11148/1/2012_CynthiaMaraMiranda.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2014.

NORTH, D. C.; Institutions. **The Journal of Economic Perspectives**, Vol. 5, No. 1, 1991, pp. 97-112. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/1942704?uid=2&uid=4&sid=21104783003623>>. Acesso em: 29 set. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher.** Pequim. 1995. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_beijing.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2014.

PERROT, M. Os excluídos da história – operários, mulheres e prisioneiros. São Paulo. Paz e Terra, 1988. Disponível em: <http://minhateca.com.br/revistaperspectivahistorica/Os+Exclu*c3*addos+da+Hist*c3*b3ria-+Oper*c3*alrios*2c+Mulheres+e+Prisioneiros-++Michelle+Perrot,128526778.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2015.

PHILLIPS, A.; De uma política de idéias a uma política de presença? Revista Estudos Feministas. Ano 9. p. 268-290. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v9n1/8615.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2014.

PIETÁ, J. R. **Do lobby do batom à bancada feminina.** Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.janeterochapieta.com.br/wpcontent/uploads/2012/04/cartilha_batom.pdf>. Acesso em: 17 set. 2013.

PINHEIRO, L. S.; Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte. **Dissertação** (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Ciências Sociais,

Universidade de Brasília. Brasília. 2006. 247p. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2121/1/Dissertacao_Luana%20Simoes%20Pinheiro.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2014.

PITANGUY, J.; **As Mulheres e a Constituição de 1988**. Em: Constituição 20 anos Estado, democracia e participação popular: caderno de textos. Câmara dos Deputados. Brasília, 2009. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2441/constituicao_20_anos_caderno.pdf?sequence=1>. Acesso em: 05 out. 2013.

PONDÉ, J. L.; Instituições e mudança institucional: Uma abordagem Schumpeteriana. Revista *Economia*, v. 6, n. 1, jan./jul. 2005. p.119-160. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol6/vol6n1p119_160.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2014.

REZENDE, F. C.; Convergências e controvérsias sobre a mudança institucional: Modelos tradicionais em perspectiva comparada. Revista de Sociologia e Política, v. 20, n.41, p.37-51. Curitiba, fev. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n41/a04v20n41.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2014.

SCOTT, J. W.; Gender: A Useful Category of Historical Analysis. **The American Historical Review**, v. 91, n. 5. 1986. p. 1053-1075. Disponível em: <http://facultypages.morris.umn.edu/~deanej/UMM%20Home%20Page/2001/Readings/Gender/Scott_Useful%20Category.pdf>. Acesso em 26 out. 2013.

_____. **O enigma da igualdade**. Revista Estudos Feministas, v. 13, n. 1. 2005. p. 11-30. Disponível em: <<http://www.ieg.ufsc.br/admin/downloads/artigos/14112009-063723scott.pdf>>. Acesso em: 26 out.2013.

SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES (SPM). **Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – RASEAM 2014**. Brasília. 2015. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2015/livro-raseam_completo.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2015.

SENADO FEDERAL. Site oficial. **Proposta de Emenda à Constituição nº 23**. 2015a. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=120076>. Acesso em: 09 mai. 2015.

SENADO FEDERAL. Site oficial. **Proposta de Emenda à Constituição nº 24**. 2015b. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=120077>. Acesso em: 09 mai. 2015.

TELES, M.A.; Breve história do feminismo no Brasil. São Paulo. Ed. Brasiliense, 1999

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Dados estatísticos: eleições 2014**. Brasília. 2014a. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo->

de-publicacoes?publicacoes=informacoes-dados-estatisticos-eleicoes-2014>. Acesso em: 01 nov. 2014.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Site Oficial. **Estatísticas Eleitorais**. 2014b. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-candidaturas-2014/estatisticas-eleitorais-2014>>. Acesso em: 01 nov. 2014.

APÊNDICE A

Entrevista presencial qualitativa com principais atrizes/atores envolvidas (os) na criação da procuradoria especial da mulher e da secretaria da mulher

1. Que fatores (a senhora/ o senhor) acredita que contribuíram para a criação da Procuraria Especial da Mulher e da Secretaria da Mulher na Câmara dos Deputados? (Resposta Livre – Aberta).

- Caso tenha dificuldade de lembrar fatores, dar alguns exemplos:
 - A) atores políticos
 - B) atuação da Bancada Feminina
 - C) a criação da SPM no Executivo
 - D) demandas sociais por representação
 - E) momento político
 - F) motivações pessoais

2. A senhora/ senhor considera que houve avanço na pauta de gênero e direitos das mulheres na última década?

(caso positivo)

3. Quais foram os fatos mais marcantes no avanço da pauta de gênero e direitos das mulheres na última década?

(caso negativo)

4. A que se deve esse “não-avanço”?

5. A senhora/ senhor participou- presenciou - testemunhou a criação ou da Procuradoria da Mulher (em 2009), ou da Secretaria da Mulher (em 2013)? Poderia narrar a forma como se deu e suas impressões?

(em caso de dúvidas sobre a forma)

- A) Participação dos atores envolvidos
- B) Nível de debate na discussão da proposta
- C) Diferenças motivacionais

6. Caso tenha presenciado-participado-testemunhado a criação de ambas, houve diferenças na forma como se deu a criação da Procuradoria e, posteriormente, da Secretaria?

(em caso de dúvidas sobre a forma)

- A) Maior participação dos atores envolvidos
- B) Maior debate na discussão da proposta
- C) Diferenças motivacionais

(caso positivo)

Que diferenças foram essas?

(caso negativo)

Como ela se deu? Explícite semelhanças, caso acredite que tenham havido.

7. Como a/o senhora(or) compara suas expectativas quanto à criação da Procuradoria e da Secretaria e os resultados da atuação desses órgãos:

- A) Superadas
- B) Atendidas
- C) Não atendidas

8. Aponte-destaque algum resultado (produto ou serviço) desenvolvido pelos órgãos, ou que eles ajudaram a produzir, que considera interessante.

9. A senhora identifica algum ponto negativo trazido pela criação / formalização /institucionalização dessas estruturas ou teria alguma crítica quanto ao modo como atuam/vem atuando?

APÊNDICE B**SECRETARIA DA MULHER DA CÂMARA DOS DEPUTADOS****PESQUISA DE OPINIÃO**

Senhora deputada, a Secretaria da Mulher da Câmara realizou, em março deste ano, uma oficina de planejamento estratégico com sua equipe técnica para definição dos objetivos estratégicos e do plano de ação do órgão para o biênio 2014-2015. Neste sentido, gostaríamos de ouvir sua opinião sobre o papel que a Secretaria da Mulher deve exercer para melhor apoiar o trabalho das parlamentares e executar suas funções regimentais.

Desde já agradecemos sua participação!

POR FAVOR, INDIQUE SEU PARTIDO: _____

SOBRE A SECRETARIA DA MULHER

1. A senhora conhece a estrutura da Secretaria da Mulher?

NÃO CONHEÇO ()

CONHEÇO UM POUCO ()

CONHEÇO BEM ()

2. Conhece as competências regimentais da Secretaria da Mulher?

NÃO CONHEÇO ()

CONHEÇO UM POUCO ()

CONHEÇO BEM ()

GÊNERO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

3. A senhora acredita que os temas de gênero têm tido maior visibilidade na Câmara dos Deputados, nos últimos anos?

Concordo () Concordo em parte () Discordo ()

4. Caso concorde, em sua opinião, a que se deve a maior visibilidade do tema?
-

SOBRE O PAPEL QUE A SECRETARIA DEVE EXERCER

5. Avalie as afirmativas abaixo e classifique quanto ao grau de importância, seguindo os seguintes critérios:

1= Irrelevante;

2= Pouco importante;

3= Indiferente;

4= Importante; e

5= Muito importante.

Devem ser objetivos estratégicos da Secretaria da Mulher:	1	2	3	4	5
	Irrelevante	Pouco importante	Indiferente	Importante	Muito importante
1 Aumentar a representação de mulheres nos parlamentos.					
2 Propor o debate e a elaboração legislativa e orçamentária em questões relativas às mulheres.					
3 Elaborar leis, políticas públicas e a execução orçamentária de programas de interesse das mulheres.					
4 Fiscalizar as ações dos três poderes no âmbito federal, estadual e municipal na apuração de					

denúncias de violência e discriminação da mulher.					
5 Consolidar a Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados como uma referência mundial na promoção da igualdade de gênero e direitos das mulheres.					

6. A senhora tem alguma sugestão de tema que deveria ser objetivo estratégico da Secretaria da Mulher, além dos dispostos acima?

ANEXO I

Relação das deputadas federais eleitas para a 55ª Legislatura (2015-2019)

UF	Partido	Nome de Urna	Votação	Nascimento	Observação
AC	PMDB	JÉSSICA SALES	20.339	28/11/1980	
AM	PP	CONCEIÇÃO SAMPAIO	71.872	01/01/1966	
AP	PSB	JANETE	21.108	12/05/1949	Reeleita
AP	PT	PROFESSORA MARCIVÂNIA	16.162	21/06/1973	Reeleita
AP	PTB	JOZI ROCHA	10.007	26/03/1979	
BA	PC do B	ALICE PORTUGAL	72.682	16/05/1959	Reeleita
BA	PRB	TIA ERON	116.912	02/06/1972	
BA	PT	MOEMA GRAMACHO	81.414	04/07/1958	
CE	PR	GORETE PEREIRA	130.983	10/04/1952	Reeleita
CE	PT	LUIZIANNE LINS	130.717	18/11/1968	
DF	PT	ÉRIKA KOKAY	92.558	15/08/1957	Reeleita
GO	PDT	FLAVIA MORAIS	159.122	26/04/1969	Reeleita
GO	PR	MAGDA MOFATTO	118.458	26/10/1948	Reeleita
MA	PPS	ELIZIANE GAMA	133.575	27/02/1977	
MG	PC do B	JÔ MORAES	67.650	09/08/1946	Reeleita
MG	PMN	DÂMINA PEREIRA	52.679	02/12/1952	
MG	PSC	RAQUEL MUNIZ	96.073	24/07/1963	
MG	PT	MARGARIDA SALOMÃO	78.973	10/06/1950	Reeleita
MG	PTC	BRUNNY	45.381	21/08/1989	
MS	PSB	TEREZA CRISTINA	75.149	06/07/1954	
PA	PMDB	ELCIONE	87.632	05/10/1944	Reeleita
PA	PMDB	SIMONE MORGADO	76.510	06/04/1967	
PA	PSC	JULIA MARINHO	86.949	11/04/1960	
PE	PC do B	LUCIANA SANTOS	85.053	29/12/1965	Reeleita
PI	PP	IRACEMA PORTELLA	121.121	23/04/1966	Reeleita
PI	PT	REJANE DIAS	134.157	04/09/1972	
PR	PTN	CHRISTIANE YARED	200.144	23/02/1960	
PR	PV	LEANDRE	81.181	20/12/1975	
RJ	PC do B	JANDIRA FEGHALI	68.531	17/05/1957	Reeleita
RJ	PMDB	SORAYA SANTOS	48.204	04/12/1958	
RJ	PR	CLARISSA GAROTINHO	335.061	07/07/1982	
RJ	PRB	ROSANGELA GOMES	101.686	27/12/1966	
RJ	PT	BENEDITA DA SILVA	48.163	26/04/1942	Reeleita
RJ	PTB	CRISTIANE BRASIL	81.817	21/12/1973	

RN	PR	DRA ZENAIDE MAIA	134.588	27/11/1954	
RO	PMDB	MARINHA RAUPP	61.419	23/11/1960	Reeleita
RO	PSDB	MARIANA CARVALHO	60.324	26/11/1986	
RR	PSB	MARIA HELENA	7.481	15/06/1949	Reeleita
RR	PSDB	SHÉRIDAN	35.555	11/04/1984	
RS	PT	MARIA DO ROSÁRIO	127.919	22/11/1966	Reeleita
SC	PPS	CARMEN ZANOTTO	78.607	06/10/1962	Reeleita
SC	PSDB	GEOVANIA DE SÁ	52.757	30/03/1972	
SP	PSB	LUIZA ERUNDINA	177.279	30/11/1934	Reeleita
SP	PSB	OTA	102.963	28/09/1956	Reeleita
SP	PSDB	BRUNA FURLAN	178.606	28/04/1983	Reeleita
SP	PSDB	MARA GABRILLI	155.143	28/09/1967	Reeleita
SP	PT	ANA PERUGINI	121.681	22/08/1963	
SP	PTN	RENATA ABREU	86.647	15/04/1982	
TO	DEM	PROFESSORA DORINHA	41.802	01/10/1964	Reeleita
TO	PMDB	DULCE MIRANDA	75.934	15/12/1963	
TO	PMDB	JOSI NUNES	53.452	10/05/1962	

Fonte: Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, com base no TSE (2014).