

2022

Parecer Técnico

VIOLÊNCIA POLÍTICA E INSTITUCIONAL CONTRA DEFENSORAS PÚBLICAS NO BRASIL



VIOÊNCIA POLÍTICA E INSTITUCIONAL CONTRA DEFENSORAS PÚBLICAS NO BRASIL.

Estudo de História e conceitos da violência; 100 anos das primeiras mulheres a ingressarem na carreira pública; Disciplinamento legal da violência política; Tipologia da violência política e institucional contra as mulheres; Análise dos casos trazidos; Conclusão e recomendações.

RESUMO

O parecer localiza o conceito, já desenvolvido por pesquisadoras dentro e fora do país como *violência política e institucional de gênero*, na experiência vivida e relatada por defensoras públicas no Brasil no exercício de suas funções legais e constitucionais, dando especial enfoque à ocupação em cargos eletivos ou da Administração Superior. Busca trazer estudos atualizados e mecanismos nacionais e regionais de enfrentamento à essa violência para a carreira da Defensoria, visando combater e prevenir todos os óbices identificados à maior participação política de mulheres nos espaços institucionais e associativos. Busca, ainda, atender ao princípio da reparação simbólica (CIDH. Informe 54, 2001, p. 25), ao trazer, de forma anônima, pela primeira vez, o relato de mulheres que identificam o tratamento desigual de gênero de forma sistemática e estrutural em todos os espaços da carreira. Nesse quesito, o parecer se torna também instrumento de identificação por outras funcionárias públicas e lideranças que possam sofrer da mesma violência. Ao final, apresenta recomendações para identificação, suporte, denúncia, encaminhamento e prevenção de casos de violência política e institucional.

INTERESSADA

Campanha Permanente Contra a Violência Política de Gênero nas Defensorias Públicas

AUTORAS

Ladyane Souza e Roberta Eugênio

SUMÁRIO

1. Introdução	05
1.1 100 anos das primeiras mulheres a ingressarem na carreira pública	08
1.2 Histórico do conceito - da violência contra a mulher no Brasil até a violência política e institucional contra as mulheres	11
2. Tipologia da violência política e institucional contra as mulheres	19
3. Disciplinamento legal - regional e nacional -, da violência política	22
3.1 . Enquadramento dado pela Lei nº 14.192 de 04 de Agosto de 2021 e leis estaduais que disciplinam a matéria	23
3.2 Enquadramento dado por tratados internacionais - normas regionais que disciplinam a matéria	25
3.3 Projetos de lei tramitando nas Assembleias Legislativas do país	28
4. Narrativas das Defensoras Públicas: Análise dos casos e enquadramento nos tipos	31
4.1 Narrativas	33
4.2 Levantamento das expressões que qualificam os tipos de violências político-institucionais mais frequentes, conforme os casos relatados	46
5. Conclusão e recomendações	47
6. Referências utilizadas	51

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

Historicamente, testemunhamos em nossa democracia, décadas de lacunas da presença das mulheres em cargos de poder, como assembleias e tribunais. Espaços como esses eram ocupados apenas por uma pequena parcela da população: homens brancos e com riquezas. Até mesmo o sufrágio universal, este só viria a ser permitido no Brasil há menos de um século, pelo Código Eleitoral de 1932.

Tais práticas hegemônicas começaram a ser transformadas nos últimos 100 anos, o que nos levou a outra constatação: a inclusão gradual das mulheres nos espaços de poder não significou automaticamente o exercício pleno de sua cidadania. Isso porque "(...) a própria ideia de cidadania foi construída tomando como base a posição do homem (e, em particular, do homem branco e proprietário) numa sociedade marcada por desigualdades de gênero, bem como de raça e classe" (MIGUEL e BIROLI, 2014, p.64).

Assim, a tentativa da realização, e quiçá, da paridade de gênero em nossa sociedade, envolve diversas estratégias e instituições, que devem estar atentas às modificações necessárias e estruturais para enfrentar de forma ampla, dentre outros desafios, a divisão sexual do trabalho e suas consequências para os espaços institucionais, principalmente para cargos eletivos ou de tomada de decisão.

Se, de um lado, a Constituição Federal, os marcos legais e o exercício do direito ao voto permitiram a ascensão e ampliação da participação feminina, de outro lado ficaram ainda mais evidentes as desigualdades e a violência em espaços de poder. Diversos são os indicadores que apontam para a desigualdade de gênero, que perpassa as esferas de Governo, dos partidos políticos, dos poderes Legislativo, Executivo e Administração Pública, e, principalmente para a nossa análise, a esfera do sistema de justiça.

Para enfrentar a violência política e institucional contra as mulheres é

preciso primeiramente entender que se trata de uma violação de direitos humanos de abrangência global - que apresenta tendências específicas em cada região - guardando em todos os casos a mesma estrutura endereçada a mulheres: um protótipo social em que elas tenham menos poder, menos controle sobre recursos, em padrões generalizados de desigualdade sistêmica entre homens e mulheres. Essas dinâmicas estão presentes desde os movimentos sociais até a política institucional.

No Judiciário brasileiro, a desigualdade estrutural fica mais evidente: o índice brasileiro de Paridade Política para a dimensão do Poder Judiciário é de 21,7 em um score de 100, o que demonstra a baixíssima presença de mulheres nos cargos de maior poder e decisão neste âmbito. Ademais, não existem ações afirmativas que busquem ajustar esse cenário (ATENEA, 2020). O índice de paridade política (IPP) do Brasil, ao incluir outras dimensões relacionadas, sobe para 39,5 - ainda bastante baixo quando comparado a outros países da região, como Bolívia (64), Peru (60.1) e Argentina (44.7).

Todas as dimensões analisadas naquele estudo possuem fragilidades que se complementam, como no caso da baixa participação de mulheres no parlamento, que contribui para a maior resistência à legislação de cotas, o que, por sua vez, se reflete nas listas eleivas de todas as carreiras, em um problema sistêmico.

O panorama retratado por este parecer é um convite inédito à Defensoria Pública e também aos demais órgãos do sistema de justiça ao desenvolvimento igualitário, livre e seguro das carreiras. As desigualdades apontadas no documento estão presentes de forma estrutural em toda a sociedade, de maneira que o que se buscará aqui é o oferecimento de ferramentas práticas e institucionais que possam auxiliar no enfrentamento à violência retratada, em todos os seus aspectos.

Como veremos nas recomendações, algumas medidas podem contribuir para o enfrentamento das assimetrias, possibilitando a sustentabilidade dos novos arranjos de representação. Idealmente, o cenário a ser alcançado é a paridade institucional participativa nos espaços de poder político e de decisão.

100 anos das primeiras mulheres a ingressarem na carreira pública

Há pouco mais de 100 anos, em 1918, Maria José de Castro Rebello Mendes era a primeira mulher a ingressar na carreira do serviço público no país.¹ Nomeada após passar em primeiro lugar no concurso para Diplomata brasileira, exerceu uma carreira que ainda hoje conta com apenas 23% de participação feminina.² Em 1948, foi a vez de Zuleika Sucupira Kenworthy³ integrar o Ministério Público, tornando-se a primeira promotora de Justiça do Estado no Brasil e na América Latina.

De 1918 até aqui, muito se avançou nos direitos e representatividade das mulheres, todavia com algumas lacunas. Em um breve panorama, temos que atualmente a população brasileira é formada por 51,6% mulheres e 48,4% homens, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), contudo, o diagnóstico da participação feminina em cargos de direção, chefia ou poder, está muito longe de ser paritário. É preciso ainda rememorar que as taxas de desemprego ou de falta de emprego formal no Brasil são mais altas entre as mulheres.

Para exemplificar, nos Ministérios do Brasil existentes em 2014, estudo da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP demonstrou a ausência de mulheres em determinados cargos, temas ou discussões: as servidoras de cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) níveis 4 a 6, ou seja, de níveis que exigem perfil profissional mais qualificado e também possuem remuneração superior, eram de 52% na pasta de combate à fome, índice que caía para 21% na pasta da Fazenda e para escassos 15% no ministério da Defesa. Portanto, trata-se de uma desigualdade que se assenta não apenas na baixa presença, mas também na distribuição por estereótipos das pastas e atribuições.

¹Exteriores. Mulheres Brasileiras na Diplomacia, 2018. Acesso em <https://vimeo.com/303550770> em outubro de 2021.

²Em maio de 2018, há 1.561 diplomatas no quadro de servidores do MRE. As mulheres são 360, correspondentes a 23,1% desse total (Fonte: Departamento do Serviço Exterior – DSE).

³Fonte: Memorial Ministério Público de São Paulo - MPSP.

Dentro do Judiciário, a desigualdade de gênero vem sendo denunciada por diversos atores e, assim, a profunda assimetria na ocupação de cargos vem se tornando a cada dia mais evidente, o que levou o Conselho Nacional de Justiça à edição da Resolução nº. 255 de 4 de setembro de 2018, que instituiu a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Na magistratura, é possível notar que o percentual de participação feminina ainda é baixa, entretanto, vem aumentando gradativamente, partindo de 24,6%, em 1988, para 38,8% em 2018 (CNJ, 2019).

Como observado no já mencionado relatório Atenea, produzido pela ONU Mulheres⁴ e PNUD Brasil⁵, não existe lei que promova a presença de mulheres, ocupação de posições superiores pelas mulheres ou ações afirmativas no Poder Judiciário brasileiro. Tampouco há órgãos específicos para promover a igualdade e monitoramento de medidas nos demais atores do sistema de justiça. Como se observa, a questão da disparidade na presença de homens e mulheres não é tratada institucionalmente. E ainda que as mulheres representem quase metade das advogadas do país (49,2%), apenas 35,9% dos magistrados de todo país são mulheres, dentre outros dados apontados no relatório que mostram a existência de um **“filtro de gênero”** que constitui um importante obstáculo à ocupação de posições superiores da carreira jurídica por mulheres no Brasil (ATENEA, 2020). Esse “filtro de gênero” será melhor elucidado no próximo tópico, onde descreveremos as diversas dificuldades de gênero que impedem as mulheres de ocupar ou permanecer em determinados cargos nos órgãos do sistema de justiça.

O relatório Atenea, por fim, aponta a fragilidade dos compromissos nacionais com a igualdade. Embora a Constituição estabeleça a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres, esta não incorporou a paridade ao quadro constitucional, nem desenvolveu garantias legais para sua obtenção. O Brasil ainda não possui uma lei integral que inclua ao mesmo tempo a dimensão da igualdade e paridade de gênero e a

⁴Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero.

⁵Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

amplitude da violência baseada no gênero, que envolve aspectos estruturais, simbólicos e sistêmicos.

Análise histórica do conceito - da violência contra a mulher no Brasil até a violência política e institucional contra as mulheres

A violência contra as mulheres, enquanto tema de atenção pública e responsabilidade do estado brasileiro, tem seu marco com o surgimento das primeiras DEAMs no início dos anos 80. Fruto de intensa atuação do movimento feminista brasileiro, a qualificação da violência contra a mulher como um problema decorrente da desigualdade de gênero, forjada pela distribuição hierárquica e assimétrica de papéis e de poder, fruto do patriarcalismo e não inerente às diferenças morfológicas e sexuais, foi desenvolvido todo um campo de estudos e ação política que promoveu a criação de serviços públicos especializados e leis próprias para o enfrentamento da problemática e crescente violência - em especial na época, a sexual e doméstica.

Não obstante a importância da criação de uma rede de atenção e suporte às mulheres vítimas de violência, esses processos não foram suficientes para alterar a condição da mulher na sociedade brasileira. A promoção de formas nominadas às inominadas de violência dentro do patriarcalismo cristalizam os locais sociais determinados pela organização do poder político neste sistema: aos homens o espaço público, o poder e autorização para o uso da força, às mulheres o espaço privado, a subordinação e castração das suas capacidades e liberdade.

A atuação do movimento feminista brasileiro e o avanço no campo dos estudos de gênero contribuiu com a construção de novos significados e abordagens para o tema da violência interpessoal e institucional, a partir da violência contra as mulheres. É decorrente destas novas categorias, a criação de todo um novo campo cognitivo acerca das responsabilidades institucionais, públicas, sobre as violências interpessoais motivadas por assimetrias de gênero. A título de exemplo sobre a importância da criação das delegacias especializadas no atendimento das mulheres para a produção de outro campo semântico e político diante da responsabilidade e papel estatal, Bandeira diz:

“As Deam’s foram asseguradas pelo Estado por meio de aparato policial específico. Isso representou a validação de um direito social coletivo, ao se reconhecer que a maioria das brasileiras sofria agressões cotidianas. Embora a maior repercussão política e midiática em relação às Deam’s tenha sido a denúncia de caso extremado do poder de vida e de morte dos homens sobre as mulheres, e não a crítica a violência cotidiana e crônica contra as mulheres, a tônica foi capaz de agitar a opinião pública em meio às elites políticas do país.

A característica marcante que ancora a existência da DEAM é a construção de um ordenamento de valores diferenciados, que possibilitem a escuta e o olhar distintos em relação ao parâmetro masculino de compreensão sobre a violência.” (Bandeira, 2019/2019. p.296-297)

É mister que se registre que a essas assimetrias socialmente produzidas dos papéis de gênero somam-se outros marcadores sociais que, de forma dinâmica, produzem lugares distintos e hierarquicamente organizados para mulheres e homens a partir da racialização e do status sócio-econômico, de modo geral, mas não exclusivo. Por isso, a indispensabilidade da interseccionalidade enquanto ferramenta analítica e conceito para uma abordagem complexa e completa dos fenômenos sociais. Contudo, considerando a ausência de dados macro que apontem as desigualdades raciais, dentre outras, no interior das Defensorias, este documento terá suas análises circunscritas à experiência das mulheres de modo amplo, restando para abordagens futuras a observação das experiências das mulheres no sistema de justiça a partir de outros marcadores sociais combinados.

Ressalta-se todavia a ideia de que a violência política e institucional contra as mulheres guarda especificidades diante da sua forma de execução e tipos quando diante, por exemplo, de mulheres negras.

A ideia de que a violência contra a mulher merecia atenção de políticas públicas específicas, já que mesmo que privada (no caso das violências sexuais e domésticas), o interesse era público, moveu toda uma estrutura e opinião pública diante da agenda da desigualdade de gênero e das violências contra mulheres também promovidas a partir da inação ou omissão do Estado. Temas como a divisão sexual do trabalho, a economia do tempo e sobrecarga do trabalho não remunerado, a ocupação de cargos eletivos e de espaços de poder são amplificados através da projeção da endêmica violência sofrida pelas mulheres no patriarcado e que demandam ações públicas, institucionais, para seu enfrentamento.

A promoção de legislação específica e o levantamento de dados que viabilizassem a eficácia das políticas, sua abrangência, debilidades e pontos de aperfeiçoamento seguem como pilares da agenda de combate das violências sofridas pelas mulheres na sociedade brasileira, sendo indispensável a compreensão da adaptação no tempo das técnicas de disseminação e conformação das desigualdades no bojo do patriarcado. Portanto, a mera existência de políticas públicas de amplo espectro para rede de proteção das mulheres e a promoção de ações nos setores públicos e privados para a superação da sub-representação feminina nos espaços de decisão e poder não são, por si, suficientes diante da tecnologia de manutenção do poder e limitação das liberdades e da cidadania de mulheres. É necessário que seja feito mais. Que se apresentem outras abordagens para o combate das novas técnicas de limitação e cerceamento das mulheres em todos os espaços.

É preciso, contudo, que se registre que as conquistas hoje obtidas têm raízes nas lutas do movimento de mulheres no Brasil e no desenvolvimento de um novo enquadramento social para as desigualdades de gênero e violências interpessoais e institucionais às quais as mulheres eram/são submetidas.

Ainda assim, algumas práticas e espaços foram blindados de uma rigorosa e necessária investigação da condição das mulheres e das práticas a que estas eram submetidas no interior das instituições, retardando tanto a incorporação e elaboração de conceito que abarcasse as ações quanto a própria consciência das vítimas sobre a coletivização de sua condição e a

necessidade de ferramentas conjuntas para o problema. Este é o caso da violência política contra as mulheres no Brasil.

A despeito do exitoso desenvolvimento de arcabouço legal e jurídico, rede de proteção e produção de pesquisas a respeito das desigualdades estruturais as quais as mulheres eram submetidas e o enfrentamento às violências em âmbito privado (violência doméstica, sexual) ou no espaço de trabalho, a política eletiva e seus órgãos estavam alheios ao tema da violência contra as mulheres que ocupassem os espaços de poder no Brasil.

A sub-representação feminina era reconhecida como um problema fruto das desigualdades históricas referentes à participação das mulheres nos espaços de poder, bem como era atribuído ao grupo a responsabilidade da sub-representação, como se ali não estivessem porque não desejassem. Junto a isso, os ataques, assédios, constrangimentos, ameaças, tentativas de silenciamento e até violências físicas eram considerados de forma casuística e individual, como se fruto de divergência político-ideológica ou partidária ou de lapso comportamental do agressor.

A demora na incorporação do debate de gênero no interior das instituições públicas no Brasil era tanto um sintoma da resistência ao avanço dos direitos humanos das mulheres por parte do estado quanto um reflexo da privatização da problemática das desigualdades de gênero como questões interpessoais e não (também) institucionais.

A delimitação do tema da violência contra as mulheres na política teve seu berço na Bolívia, no ano 2000, quando um grupo de vereadoras convocou uma reunião na Câmara de Deputados sobre o tema, com vistas a discutir uma série de ataques dirigidos a candidatas de diversos municípios. E também foi na Bolívia que ocorreu a proposição e aprovação da primeira e mais completa legislação nacional na América Latina sobre o tema, a Lei sobre Assédio e Violência Política contra as Mulheres, Ley 243, de 2012, que foi regulamentada transformando-se no Decreto 2.935 em 2016.

Na região, considerando o marco da Convenção de Belém do Pará - Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência

contra a mulher, de 1994, foram desenvolvidos mecanismos de acompanhamento das medidas orientadas para os estados partes (sendo o Brasil um deles) promoverem a proteção e a defesa dos direitos das mulheres em seus territórios. E por meio destes mecanismos, no ano de 2007, na Décima Conferência Regional de Mulheres da América Latina e Caribe, ocorreu a primeira discussão que incorporou a necessidade de atenção e desenvolvimento de medidas diante do assédio e a violência de gênero em espaços de poder e tomada de decisão.

Contudo, apenas em 2014, foi formulado projeto de acompanhamento e Fortalecimento das Capacidades Institucionais de autoridades políticas e eleitorais para mitigar a violência e o assédio político contra as mulheres. Sendo fruto deste projeto, em outubro de 2015, a elaboração da primeira Declaração Sobre Violência e Assédio Político Contra as Mulheres, que foi o primeiro acordo regional sobre a temática em todo o mundo. A mencionada declaração foi fruto da sexta conferência dos estados partes da Convenção de Belém do Pará, ocorrida em 2015, em Quito, Peru.

Retornando ao Brasil, a partir do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2013 - 2015 SPM estava indicada a Meta 9.1.1., que indicava a necessidade de realização de campanhas de promoção de igualdade de acesso, permanência e ascensão das mulheres nas instituições públicas e privadas, sem discriminação alguma.

Ainda assim, no Brasil tanto a formulação teórica quanto o endereçamento do tema na agenda pública, levaram ao menos mais três anos desde a Declaração Sobre Violência e Assédio Político Contra as Mulheres (2015). A esta demora inúmeros motivos podem ser atribuídos, mas o que importa registrar é o que ocorreu em 2018, rompendo as barreiras do debate público brasileiro em torno do tema da violência política contra as mulheres no Brasil: assassinato político da Vereadora Marielle Franco, morta a tiros em seu carro, junto a seu motorista, Anderson Gomes, ao retornar de uma agenda de trabalho, em bairro da região central do Rio de Janeiro, em 14 de março de 2018.

As vísceras da política brasileira e suas mais deletérias práticas contra as mulheres começaram a ser expostas de forma conjunta, já que um crime

de tamanha dimensão apresentava as condições políticas das parlamentares brasileiras - e das defensoras de direitos humanos no Brasil - de forma incontornável. A partir deste feminicídio político tornou-se parte da agenda dos movimentos de mulheres a promoção de reflexões e pesquisas que investigassem as características desta violência, bem como a tarefa de nomear de forma coletiva as práticas de violência institucional sofridas pelas mulheres na política ou ocupantes de cargo público no Brasil.

O que antes era nomeado pelas formas de execução (assédio, ameaça, interrupções, cerceamento, divulgação de notícia falsa, assédio sexual, xingamentos, agressões físicas, etc) e considerado como parte da política de forma incontornável, passou a ser reconhecido nacionalmente como violência política contra as mulheres ou violência política de gênero.

De 2018 até a presente data foram desenvolvidas diversas pesquisas que mapearam a violência política contra as mulheres no Brasil, como a pesquisa Perfil das Prefeitas no Brasil, A Violência Política Contra as Mulheres Negras, Violência Política e Eleitoral no Brasil e Violência Política de Gênero na Internet. Campanhas de conscientização e notas de repúdio em razão de casos recentes ocorridos no curso do processo eleitoral de 2020 ganharam a agenda e a atenção pública, junto com a realização de seminários e eventos no interior das casas legislativas e órgãos eleitorais por todo o país, que focaram no debate, visibilização do tema e compromissos para o desenvolvimento de soluções.

Ainda assim, foi apenas em agosto de 2021 que o Brasil teve promulgada a sua primeira legislação que dispõe sobre as normas para enfrentar e prevenir a violência contra mulheres na política, a Lei nº 14.192, de 04 de agosto de 2021. E, embora muito esperada, a primeira legislação federal sobre a violência política contra as mulheres ainda encontra-se precária no que se refere a uma abordagem que contemple as mulheres em sua diversidade, em especial as mulheres transgênero, bem como não apresenta medidas de prevenção e enfrentamento que contemplem a educação em direitos e o acolhimento e proteção das vítimas. Outro ponto que não foi amparado é a abordagem da violência política contra as mulheres ocupantes de cargo público, como outras legislações estaduais já o fizeram no Brasil, no mesmo sentido da Declaração sobre Assédio e

Violência Política Contra as Mulheres da Convenção de Belém do Pará e a Lei Modelo da OEA sobre o Assédio e Violência Política Contra as Mulheres.

A violência institucional contra as mulheres por certo ganhou maior visibilidade a partir da eclosão do tema da violência contra as mulheres na política, dado que aquela é um subtipo desta. Ao ser incorporada a qualificação “política” à violência institucional é lançada luz às práticas institucionais (e políticas) até então invisibilizadas no interior do serviço público no Brasil. Ainda assim, para melhor enquadramento é preciso observar o que dispõe a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra às Mulheres no Brasil (BRASIL, 2011, p. 22-24), que traz a seguinte definição da violência institucional:

Violência institucional – aquela praticada, por ação e/ou omissão nas instituições prestadoras de serviços públicos. Mulheres em situação de violência são, por vezes, “revitimizadas” nos serviços quando: são julgadas; não têm sua autonomia respeitada; são forçadas a contar a história de violência inúmeras vezes; são discriminadas em razão de questões de raça/etnia, de classe e geracionais. Outra forma de violência institucional que merece destaque é a violência sofrida pelas mulheres em situação de prisão, que são privadas de seus direitos humanos, em especial de seus direitos sexuais e reprodutivos.

O uso corrente do conceito da violência institucional na literatura jurídica tende a centrar esta como um tipo de violência praticada frente a usuários e não entre pares. Considera-se, contudo, na Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no Brasil que a prática da violência institucional é afetada pelos marcadores de gênero e que as práticas e princípios de proteção às mulheres vítimas de violência devem ser aplicados para o enfrentamento do problema. Acrescentamos a importância de agregarmos a “política” como dimensão e finalidade da violência institucional no caso de mulheres servidoras públicas e estatutárias.

Deste modo, a violência política e institucional contra as mulheres poderá ser redefinida como qualquer prática ou conduta de ação ou omissão, realizada por uma ou mais pessoas, ou expressa em documentos que ampliem as desigualdades de gênero no interior dos órgãos públicos, e que tenha por objetivo ou resultado diminuir, anular, prevenir, obstruir ou restringir os direitos políticos, funcionais e/ou estatutários de servidoras públicas ou mulheres em cargos de comissão, de poder ou tomada de decisão.

A violência política e institucional contra as mulheres ocorre entre pares e ou superiores, mas sem dúvidas compartilha exatamente do mesmo fim da violência contra às mulheres na política: o cerceamento do exercício funcional - e de poder para a restituição do mesmo para a manutenção de uma ordem patriarcal. Vemos a formulação de um novo campo de velhas - e conhecidas - práticas.

TIPOLOGIA DA VIOLÊNCIA POLÍTICA E INSTITUCIONAL CONTRA AS MULHERES



TIPOLOGIA DA VIOLÊNCIA POLÍTICA E INSTITUCIONAL CONTRA AS MULHERES

A tipologia nada mais é do que a categorização teórica em tipos, feita pelas ciências sociais aplicadas e ciência jurídica, visto que ao descrever detalhadamente as modalidades de violência, os estudos contribuem para uma maior identificação, reconhecimento e compreensão do fenômeno amplo que é a violência de gênero. O debate internacional categoriza a violência política de gênero em 5 tipos (Krook e Sanín, 2016), (ONU, 2020),⁶ trazendo as categorias da violência sexual, física, econômica, psicológica e simbólica.

Difícilmente alguma violência ocorre de maneira isolada. Na maioria dos casos, é identificado um ou mais tipos de violência durante os relatos. Há uma linha muito tênue entre identificar a violência e não identificá-la, há um problema de reconhecimento, principalmente em cargos públicos ou políticos, para os quais existem mecanismos formais de exclusão, resultado de séculos de espaços em que a presença de mulheres não era permitida.

A interseccionalidade, ao reconhecer que a desigualdade social raramente é causada por um único fator, adiciona camadas de complexidade aos entendimentos a respeito da desigualdade social. Usar a interseccionalidade como ferramenta analítica vai muito além de ver a desigualdade social através de lentes exclusivas de raça ou classe; em vez disso, entende-se a desigualdade social através das interações entre as várias categorias de poder. (Collins e Bilge, 2021, p. 46)

A organização das instituições tende a promover certa naturalização dessas violências em espaços de poder, algo vivenciado por todas as mulheres que diariamente ocupam posições de decisão. Essa naturalização

⁶65.º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW65, 2021), informe do grupo de expertas de outubro de 2021 p.18 Disponível em: https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/65/egm/csw65%20egm%20report_final_es.pdf?la=en&vs=2729

é evidente nos relatos trazidos à frente: Qual violência merece a atenção institucional?

E aqui é importante que se ressalte que a delimitação dos tipos não é uma caixa intransponível, pelo contrário, antes permeável a outros tantos tipos, já nomeados e outros ainda a serem descobertos.

Deste modo, apenas para fim de compreensão sobre até onde já se avançou na temática, cinco são os principais tipos de violência contra as mulheres na política e, no interior de cada um, diversas práticas são expressas para a materialização das violências. Falamos sobre: i) violência simbólica; ii) violência física; iii) violência sexual; iv) violência psicológica e iv) violência econômica.

As formas de expressão de cada uma dessas violências vai depender de inúmeras variáveis e meios de realização. Através dos cinco grandes tipos buscamos compreender o lócus de maior impacto da violência e assim, categorizar as formas para melhor identificação. Todavia, é indispensável que se registre que um ou mais tipos podem ocorrer simultaneamente em cada caso e, para a análise que será realizada, não haverá foco na preponderância dos tipos, mas sim a identificação de todos aqueles que notadamente se expressam nas ações narradas.

DISCIPLINA LEGAL - REGIONAL E NACIONAL, DA VIOLÊNCIA POLÍTICA



Enquadramento dado pela Lei nº 14.192 de 04 de Agosto de 2021 e leis estaduais que disciplinam a matéria

A vedação das práticas de violência política e institucional contra as mulheres no Brasil encontra amparo no ordenamento jurídico no Brasil a partir da Lei federal 14.192/2021, que *“Estabelece as normas para prevenir, reprimir e combater a violência contra a mulher”*. Entretanto, a primeira legislação do país que abordou o conceito de violência política contra a mulher foi a Lei Estadual nº 8621, de 18 de novembro de 2019, no Estado do Rio de Janeiro, seguida da Lei Estadual nº 5.042. de 03 de dezembro de 2019, do Estado do Amazonas, ambas que criam o *“Estatuto da Mulher Parlamentar e Ocupante de Cargo ou Emprego Público”* em seus respectivos estados.

- O Estatuto da Mulher Parlamentar e Ocupante de Cargo ou Emprego Público do Estado do Rio de Janeiro estabelece metas para a prevenção do assédio e violência contra as mulheres parlamentares e ocupantes de cargo ou emprego público, a partir dos deveres e direitos dessas, bem como dispõe sobre os atos que serão considerados passíveis de sanção por meio desta lei, as formas de denúncia e responsabilidade do poder público diante das ações.
- O Estatuto da Mulher Parlamentar e Ocupante de Cargo ou Emprego Público do Estado do Amazonas guarda mesmo disciplinamento que o Estatuto da Mulher Parlamentar e Ocupante de Cargo ou Emprego Público do Estado do Rio de Janeiro, ambos ancorados nos princípios dispostos no art. 5º, inciso I, da Constituição Federal, bem como nos tratados e recomendações internacionais sobre os direitos humanos das mulheres, entre eles a Comissão e Estatuto das Mulheres da Organização das Nações Unidas (CSW/ONU).

- A Lei 14.192, de 4 de agosto de 2021, Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais.

Enquadramento dado por tratados internacionais - normas regionais que disciplinam a matéria

Em âmbito regional, a não discriminação e garantia do exercício político e institucional livre de violência encontrava amparo em muitos tratados, recomendações, declarações e leis. Abaixo apresenta-se, em ordem cronológica, aquelas que contribuíram para o enquadramento do tema até a Lei Modelo da OEA.

- A Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) reconhece o direito a participar no governo do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos; também define o acesso em condições de igualdade às funções públicas.
- O Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos, 1969) considera os direitos políticos, incluindo a participação em assuntos públicos, e a igualdade para acessar a função pública.
- A Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW, 1981) conceitua a discriminação e considera a violência na vida pública e política como uma de suas formas de expressão. Reconhece o direito à participação política das mulheres e descreve a violência de gênero "ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa" (art. 2º, b) e, ainda, "perpetrada ou tolerada pelo Estado e seus agentes, onde quer que ocorra" (art. 2º, c).
- A "Convenção de Belém do Pará" (1994), no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), considera uma violação aos direitos humanos a violência contra mulheres exercida no espaço público ou privado.

- Em 2007, o Brasil participou do Consenso de Quito, realizado durante a 10ª Conferência Regional sobre a Mulher da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Em Quito o Brasil se comprometeu, dentre outras assertivas, a “adotar medidas legislativas e reformas institucionais para prevenir, punir e erradicar o assédio político e administrativo contra as mulheres que acessam os cargos de decisão por eleição ou nomeação, tanto a nível nacional como local, bem como em partidos e movimentos políticos”.
- O Mecanismo de Seguimento à Convenção de Belém do Pará adotou a Declaración Contra la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres (Lima, outubro, 2015), na qual as autoridades nacionais dos Estados parte do mecanismo declararam seu compromisso em “Que a violência e assédio políticos contra as mulheres podem ocorrer em qualquer espaço da vida pública e política: nas instituições estatais, nos recintos de votação, nos partidos políticos, nas organizações sociais e nos sindicatos, e através dos meios de comunicação, dentre outros” e que por isso é necessário “alertar aos meios, empresas publicitárias, plataformas e redes sociais para que elaborem e ou incluam nos códigos de ética o tema da discriminação contra as mulheres e a violência política que é exercida contra elas, ressaltando a necessidade de apresentar as mulheres de forma justa, respeitosa, ampla e variada, em todos os níveis hierárquicos e de responsabilidade, eliminando os estereótipos sexistas, desqualificadores e invisibilizadores do seu protagonismo e liderança em todos os espaços de tomada de decisão”.

- O Convênio nº 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1965) sobre discriminação no emprego e na ocupação.
- Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável, Nações Unidas - ODS 5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.
- A Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política (Lei modelo da OEA, 2017) demonstra a construção de um arcabouço jurídico-político guarda-chuva para que as mulheres exerçam plenamente seus direitos políticos e participem de forma paritária e em condições de igualdade em todos os espaços e funções da vida política e pública, particularmente nos cargos de governo. As leis modelo são instrumentos legislativos flexíveis, que podem ajudar na proposição e adoção de leis de proteção em cada país.

Por fim, salienta-se que apesar de inexistirem programas e legislação específicas para prevenir e combater a violência política de gênero nas instituições, é possível utilizar estruturas normativas e jurisprudência que relacionem direitos humanos com o fim da violência de gênero, bem como tratados internacionais dos quais os Estados são signatários - ambos podem ser importantes mecanismos de proteção a serem acionados. Para além do suporte regulatório e normativo, é preciso um enfoque na efetividade e eficácia (fortalecimento) desses direitos, com campanhas educativas a partir de diversos atores, como partidos, instituições, sociedade civil, plataformas e Estado.

Projetos de lei tramitando nas Assembleias Legislativas do país

O cenário de desigualdade política e na ocupação dos cargos de poder se reflete de ponta a ponta por todo o Brasil, da política eletiva até a presença nos órgãos públicos. A sub-representação produz, por consequência, o silêncio público e a inação diante dos desafios impostos aos grupos minorizados na sociedade e nesses espaços. Em panorama amplo, as mulheres representam apenas 15% dos parlamentares de todas as assembleias legislativas do país. E o reflexo deste quadro pode ser visto nas proposições apresentadas nas casas legislativas em relação ao enfrentamento da violência política e institucional contra as mulheres.

Para identificar as proposições legislativas que encontram-se em tramitação e/ou foram aprovadas nas Assembleias Legislativas de todo o país, elencou-se quatro termos de busca para a pesquisa (“violência política contra a mulher”, “violência política”, “violência institucional” e “estatuto da mulher parlamentar”) e foram realizadas pesquisas por iniciativas legislativas em todas as 27 páginas oficiais das casas legislativas estaduais. Como resultado obtivemos o seguinte diagnóstico: com exceção dos estados do Amazonas, Roraima, Rondônia, Tocantins, Bahia, Paraíba, Piauí, Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, os demais estados não dispõem de leis ou iniciativas legislativas sobre o tema.

Com base nas iniciativas abaixo apresentadas, amplia-se em nível estadual o alcance das ferramentas de enfrentamento e combate à violência política e institucional contra as mulheres, sendo possível articulação junto ao executivo, judiciário e demais órgãos públicos para desenvolvimento de ações com vistas à realização de ações institucionais para a superação deste problema.

Proposições em tramitação ou aprovadas sobre violência política contra as mulheres nas Assembleias Legislativas de todos países.

• AMAZONAS

PL 352/2019- Que cria o estatuto da mulher parlamentar e ocupante de

cargo público no Estado do Amazonas

- RORAIMA

PL 56/2019 - Que cria o estatuto da mulher parlamentar e ocupante de cargo público no Estado de Roraima

- RONDÔNIA

PL 1179/2021 - Dispõe sobre o programa estadual de enfrentamento ao assédio e à violência política contra a mulher

- TOCANTINS

Lei 3645 de 21 de Janeiro de 2020 que cria o estatuto da mulher parlamentar e ocupante de cargo público

- BAHIA

PL 24135/2021 - Institui o dia estadual de enfrentamento à violência política contra as mulheres

- PARAÍBA

PL 1247/2019 cria o estatuto da mulher parlamentar e ocupante de cargo público no Estado da Paraíba

- PIAUÍ

PL 221/2021 - Institui o dia estadual de enfrentamento à violência política contra as mulheres

PL 71/2021 - Dispõe sobre o programa estadual de enfrentamento ao assédio e à violência política contra a mulher

- PERNAMBUCO

PL 2014/2021 - Cria o estatuto da mulher parlamentar e ocupante de cargo público

PL 2032/2021 - Dispõe sobre a Política Estadual de Enfrentamento ao Assédio e à Violência Política Contra Mulher, no âmbito do Estado de Pernambuco

- SÃO PAULO

PL 141/2021/ 2021 -Institui o "Dia Marielle Franco de Enfrentamento à

Violência Política contra Mulheres Negras, LGBTQIA+ e Periféricas"

PL 130/2021- Institui o Programa Estadual de Enfrentamento ao Assédio e à Violência Política Contra a Mulher

• RIO DE JANEIRO

PL 3770/2021 - Cria o dia Marielle Franco de enfrentamento à violência política

PL 335/2020- Altera a lei nº 8621 de 18 de novembro de 2019, que dispõe sobre o estatuto da mulher parlamentar e ocupante de cargo ou emprego público no estado do Rio de Janeiro

• MINAS GERAIS

PL 3029/2020 - Que cria o programa de enfrentamento ao assédio e violência política contra a mulher

NARRATIVAS DAS DEFENSORAS PÚBLICAS: ANÁLISE DOS CASOS E ENQUADRAMENTO NOS TIPOS



NARRATIVAS DAS DEFENSORAS PÚBLICAS: ANÁLISE DOS CASOS E ENQUADRAMENTO NOS TIPOS

Parafraseando a socióloga Heleieth Saffioti, tudo, ou quase tudo que se relacione com poder e acesso a direitos, é feito sob medida para os homens. E assim não seria diferente no serviço público e, dentro desse, nos cargos de direção. E dentre os desafios para que esta realidade se altere, certamente está a identificação dos casos enquanto um problema institucional e carente de solução. Por isso, este parecer apresenta relatos anonimizados de situações diversas experimentadas por defensoras públicas no Brasil.

Para cotejar com toda teoria e fundamentação legal da violência política e institucional, foram realizadas escutas de defensoras públicas de diversos estados do país. Os relatos por elas compartilhados trazem questões profundas e dolorosas da condição feminina não apenas nas defensorias públicas, mas por certo, em todo serviço público, sobretudo em cargos de poder e decisão - tal qual acompanhamos na violência política eletiva.

Com o intuito de aproximar os casos dos tipos e expressões de violência política já explorados, apresenta-se abaixo cinco narrativas anonimizadas, com indicação dos tipos de enquadramento de violência de cada caso.

Registra-se, por fim, que o processo de anonimização contou com a mudança de locais e de alguns postos indicados pelas defensoras, mas conservou-se o tipo de violência e a forma de sua prática.

Narrativa 1 - Tipo: Violência simbólica e psicológica

Modos: desqualificação, isolamento e omissão institucional

“Tem coisas que você sofre a violência e não se dá conta, só quando você olha para trás é que vê que foi violência”.

A defensora narra que em sua carreira já sofreu violação da garantia de sua inamovibilidade, atendendo na Comarca onde é titular e também em outras comarcas, concomitantemente. E para conseguir dar conta das tarefas de ambas, precisava dirigir diversas vezes por longas estradas perigosas. Nesses casos, relata que a atitude da instituição, questionada, nunca foi de proteção a seu trabalho, mesmo quando trabalhava em lugares ermos do estado, dirigindo sozinha por longas distâncias e à noite. Sente que sua segurança, integridade física, nunca foram prioridade para a instituição.

Depois que começou a se posicionar politicamente e a se colocar contra algumas posturas de apadrinhamento da administração da Defensoria, dentre outros atos, começou a passar por invisibilização de seu trabalho. Ao enviar reportagens replicadas em outros jornais, livros, artigos, para publicação nas páginas da instituição, nunca obteve o aceite, enquanto que com colegas homens as reportagens e publicações eram facilmente divulgadas. Até mesmo no caso de decisões importantes obtidas em sua carreira, como em Habeas Corpus de grande repercussão, não houve divulgação, o que contrasta com casos semelhantes conduzidos por colegas homens.

Já foi surpreendida com uma reportagem institucional sobre um caso em que atuou, com conhecimento do administrador, em que não há menção a seu nome, e sim ao nome de colegas homens - ao questionar, foi informada que sua atuação havia sido como voluntária no caso e, portanto, não merecia ser publicizada. Recebeu telefonemas de um membro da Administração Superior da Defensoria Pública em finais de semana dizendo para que ela parasse de se posicionar e questionar as políticas institucionais, com ofensas pessoais a ela.

Além disso, possui mestrado e reconhecido saber em determinada área do direito, já tendo realizado pareceres para diversos órgãos e promovido cursos de capacitação nacionais. Todavia, no âmbito da Defensoria Estadual, não é convidada para a comissão especial do assunto, para a produção de estudos, eventos em datas comemorativas, campanhas, publicações sobre o tema. O momento atual é um dos momentos mais difíceis que está vivendo na carreira, por uma série de ataques e silenciamentos que vêm acontecendo. Principalmente porque “eles cavam situações dentro da legalidade para irem te violentando”. Aponta que há muita discricionariedade administrativa, visto que poucas coisas são regulamentadas internamente.

Relata por fim a ocorrência de ofensas constantes ao princípio da isonomia. Para colegas em situações exatamente iguais, são aplicadas normas e argumentos diferentes entre homens e mulheres - há o uso de princípio e formalidades de forma discricionária para reforçar desigualdades e exclusões. Um exemplo disso foi que a defensora no início da pandemia, estava realizando trabalho remoto, em razão de comprovado tratamento de saúde. Como o trabalho estava totalmente virtual, solicitou que após o término do tratamento de saúde, continuasse no local onde se encontrava, para evitar o risco do deslocamento para a comarca de origem. O pedido foi negado e ela se deslocou, mesmo colocando a saúde em risco. Entretanto, um mês depois foi deferido pedido de trabalho remoto longe da comarca para outro membro da Instituição, homem, que integra de cargo em comissão na Administração Superior.

Até mesmo em caso de convites para participação política e comunitária, a defensora não pode ser convidada para as comissões, eventos, conselhos comunitários, na qualidade de defensora pública, mas sim na condição de professora e ativista, pois já sofreu boicotes, com “o uso de mecanismos institucionais para te deixar de fora”. Acredita que por não se enquadrar em um perfil de mulher “dócil”, esses ataques se tornaram mais frequentes.

“Me sinto muito sozinha, parece que estou trabalhando em um campo minado, não posso falar nada.”

Essas violências causam desânimo, depressão, e se sente constrangida pela instituição que é a carreira que escolheu.

Não há um protocolo para como agir nestes casos: quando pediu auxílio da Associação Estadual, os fatos narrados não foram reconhecidos como violência. Não denunciou ao Judiciário, pois sabe que é uma linha muito tênue que é cruzada, ou seja, não é facilmente identificada como violência. Tem medo de retaliação, posto que já foi ameaçada a ser denunciada por crime contra honra - aqueles inscritos no art. 148 do CPP, calúnia, injúria ou difamação.

A Coletiva de Mulheres Defensoras foi uma rede importante de apoio. Muita coisa precisa mudar para que defensoras não sofram violência - é necessário ter uma consciência de gênero muito maior, que os núcleos especializados em gênero sejam representados por mulheres especialistas na causa, parceiras, mulheres que não sejam cargos comissionados - para que não sejam exoneradas. A sociedade como um todo deve fazer parte da mudança. As situações de violência política e institucional de gênero precisam ser regulamentadas, e outras situações em que a própria legalidade é usada para violentar - muitas violências não são escrachadas, são muito tênues, e usam os mecanismos institucionais para isso.

Narrativa 2 - Tipo: Violência simbólica, psicológica e sexual

Modos: tentativa de silenciamentos, ataques verbais, agressões sexuais, desqualificação em razão do gênero

A Defensora já sofreu violência de gênero de forma muito contundente dentro do Judiciário: *“um juiz tentou me beijar na ante sala da audiência, e eu não pude sequer denunciar ou falar, foi uma experiência muito impactante e revoltante”*. Em sua trajetória na Defensoria Pública, enfrentou também alguns obstáculos e violências por ser mulher.

Descreve que é muito marcante em sua experiência a questão de ter ingressado no primeiro concurso existente para Defensoria Pública no Estado. Nesse início, encontrou muita liberdade de atuação, principalmente na realização de projetos novos em prol dos direitos humanos e da população. Narra que nesse momento em que algumas regras não estavam muito estabelecidas, as coisas não estavam tão institucionalizadas, havia maior representatividade: a Defensora Pública Geral era mulher e ela mesmo foi coordenadora do grupo de trabalho de direitos humanos. Conta que aos poucos essa liberdade e autonomia foi sendo tolhida, foram colocadas muitas limitações à sua atuação. Com o tempo, a administração da Defensoria foi ganhando “características administrativas” das outras instituições em suas dinâmicas internas, como um espaço “masculino” e excludente.

Recorda que no momento em que passou a ser reconhecida e ter certo renome como uma pessoa vinculada aos direitos humanos, sua liberdade de agir foi novamente restringida e ela foi retirada desses espaços temáticos. Atuações dela e de outras colegas sobre o tema, que poderiam ter sido divulgadas institucionalmente, ficaram na invisibilidade. Um outro episódio foi quando defendeu uma tese institucional relacionada aos direitos humanos. Naquele momento, vários colegas tentaram rechaçar sua tese de uma forma que beirava o desrespeito, em um ataque pessoal a ela. Tiveram que agilizar o voto da tese para que ela não continuasse sendo atacada. Depois disso relata que se sentiu impactada de uma forma que até hoje não voltou a este espaço para defender teses institucionais, o acontecido teve um

impacto direto em sua participação.

O ápice de violência institucional em sua carreira foi percebido por ela durante a Reunião do Conselho Superior em que se discutiu a homologação de sua candidatura ao cargo de Defensora Pública Geral do Estado. Naquela reunião ficou muito evidente a violência, foram fortes as investidas para que ela não participasse ou tivesse voz. Para ilustrar, naquele dia houve um ritual solene muito maior, nunca visto por ela em seu segundo mandato enquanto conselheira. O próprio acesso às gravações da sessão foi dificultado, a ponto de ser necessário impetrar um mandado de segurança para obtê-las. Toda a situação foi percebida por ela como premeditada, diferente de todas as outras reuniões do Conselho nos últimos quatro anos. Existiam marcações da ordem das falas, um preparo e planejamento nos votos contrários, algo que nunca havia presenciado durante seu mandato. Foram criadas solenidades a mais para dificultar sua participação no processo eleitoral.

Os argumentos utilizados nos votos traziam interpretações inéditas dos impedimentos para concorrer ao cargo e também do prazo de desincompatibilização. O voto do Defensor Público Geral da época carregava uma defesa evidentemente discriminatória, de que ela colocaria a defensoria pública em perigo, e que a candidatura dela, por si só, incrementaria a zona de risco da Defensoria Pública em impacto direto um momento sensível para a carreira, de discussão da reforma administrativa. Outros argumentos elencados naquela oportunidade foram os de que ela faltaria com zelo, não saberia lidar com a instituição. Mesmo enquanto Conselheira, eleita, o Defensor se sentiu à vontade para proferir fala tão violenta. A defensora acredita que este sentir-se à vontade decorre do fato dela ser mulher, e não por ser adversária política. Ela observa uma prática muito parecida do comportamento deste colega com outras conselheiras, sobretudo no direito à fala, em outras situações isso fica bastante evidenciado. O voto de Minerva, de desempate, foi justamente o do Defensor Público Geral, sem ponderações sobre a parcialidade deste voto que decidiu pela não candidatura dela. Colegas, sobretudo os homens da Defensoria, verbalizaram que ela estava agindo de forma muito agressiva, algo que eles não gostavam. Intimamente, naquele momento, toda a discussão foi muito impactante:

Sentiu que o que os colegas acreditavam ser o melhor para ela era o ostracismo⁷. Ilustra que ela foi colocada em um estereótipo de mulher “barraqueira” e agressiva, desviante e inadequada, uma pessoa que estava tentando tensionar a situação, forçar uma coisa que parecia desnecessária - sua candidatura. Houve uma fala muito forte de que a luta da defensora por poder disputar as eleições, incluindo a publicação da nota da Coletiva, estaria expondo a instituição.

O fato de estar trabalhando de casa trouxe certo benefício, pois ela acredita que seria muito mais difícil enfrentar aquele momento se os colegas a estivessem hostilizando e tecendo comentários na mesma sala física que ela. Esse episódio descreve a violência “política” mais explícita, pois impediria efetivamente a participação dela na disputa eleitoral da Instituição, não fosse atuação coletiva e a nota pública expedida pela ColetivA. A ColetivA nacional foi bastante importante em termos de acolhimento e viabilização da participação dela nas eleições.

Acredita que a Defensoria Pública é mais uma das instituições que repetem os mesmos padrões de organização, excludentes de tudo o que é diferente. Enxerga possibilidades de mudança a partir da paridade de gênero e cotas, não só para ingresso na administração superior e estadual, mas também para os outros cargos.

“Cotas seriam uma boa forma de amenizar as desigualdades, encorajaria outras mulheres a participar e seria um estímulo da convivência com a diversidade. É melhor para que na prática isso funcione. Representatividade não é a única solução para esse tipo de desigualdade que a gente vê na sociedade, mas é um caminho.”

As instituições têm um papel importantíssimo nessa mudança, a Defensoria principalmente, pois pode criar mecanismos internos para o

⁷ Na antiga Grécia, desterro político, que não importava ignomínia, desonra nem confiscação de bens, a que se condenava, por período de dez anos, o cidadão ateniense que, por sua grande influência nos negócios públicos e por seu distinto merecimento ou serviços, se receava que quisesse atentar contra a liberdade pública. Definição do dicionário da língua portuguesa Oxford Languages.

reconhecimento das vulnerabilidades antes mesmo que elas tenham previsão legal. Isso já foi feito, a exemplo do tratamento prioritário a pessoas em situação de rua, e também no caso do uso do nome social, que foi utilizado na Defensoria antes mesmo dessa possibilidade ser prevista pelo Conselho Nacional de Justiça. Então o tema da participação política das mulheres pode ser visto da mesma forma: reconhecer a violência institucional de gênero, já trazida em algumas previsões legislativas⁸, pode inspirar outras carreiras a combaterem o problema.

⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14192.htm

Narrativa 3 - Tipo: Violência simbólica, psicológica e física Modos: disseminação de notícias falsas, desqualificação, ameaças à família, assédio moral.

“Todas as estruturas que estão aí para garantir as minhas prerrogativas não funcionam pra mim. Eu acionei todos, mas não recebi nenhum retorno”.

Relata que tudo começou quando aceitou assumir um cargo de direção em entidade associativa. Estava muito feliz e com esperança de poder contribuir mais com as lutas sociais por meio da Defensoria e do seu aprimoramento. Foi na campanha de eleição que começou a sofrer assédio moral. Diz que na cabeça de seus oponentes, ela era uma ameaça para a direção do órgão. Inventaram durante sua campanha que a mesma era amante do seu adversário, e só soube à época por relato de um ex-namorado, já que a difamação ocorria em grupos de WhatsApp. Decidiu então estudar e ficar licenciada para isso por dois anos. O período de gozo de férias das faculdades é o período de férias dos defensores. Contudo, agora era mãe e teve por necessidade ao retornar solicitar férias para concluir os estudos já que com a maternidade tudo se tornara mais difícil. Mas sem respaldo regimental ou de resolução teve negado pedido de férias e de licença prêmio, ao qual recorreu e nunca teve resposta, nem seu recurso julgado.

Ao retornar para as suas funções foi convocada para atuar em núcleo especializado com outros colegas (dois homens). Como é de praxe, e parte das atribuições funcionais dos defensores, junto ao grupo definiu estratégia jurídica para importante demanda pública e a executou por meio de ação judicial assinada conjuntamente pelos três defensores. Ao concluir a peça jurídica, o grupo ainda informou para outros defensores caso quisessem somar-se à ação. Contudo, dada a ampla repercussão da ação promovida, a defensora (única mulher do grupo que promoveu a citada ação) foi interpelada formalmente, por meio da abertura de um pedido de explicações, sobre as razões da ação, e com base em alegação que a defensora estaria infringindo normas internas. A defensora - novamente, somente ela - recebeu ligações de superiores questionando a ação por meio

de gritos ao telefone. A integridade física e psicológica da defensora foi abalada pois ocorreu amplo processo público de exposição da mesma e de sua família em reportagens e mídias sociais, tendo a mesma sido indicada pelo superior como a líder da iniciativa judicial que foi questionada publicamente. A família e filho da defensora foram vítimas de ameaças motivadas pela exposição de sua atuação. A defensora solicitou desagravo da Instituição face a terrível exposição baseada em distorções, e não obteve resposta da solicitação até o momento de sua escuta (passados mais de 6 meses do ato).

Conclui seu relato informando que:

“Se fosse um homem, eu tenho certeza que chamariam para conversar. Mas como eu era mulher e tinha destaque, não poderia ser eu. Porque eu sou mulher. Mulher é para ser subjugada, não é para liderar. Para mim claramente é violência política de gênero o que eu sofro aqui. Eu fiz concurso porque eu gosto, mas não é meu lugar. Porque eu não vou passar a vida toda apanhando, ou morrendo. Eu quero criar o meu filho. Hoje eu prefiro ficar sem cargo, sem nada. Mas agora eu não quero mais isso”.

Narrativa 4 - Tipo: Violência simbólica, psicológica e sexual Modos: difamação, disseminação de notícias falsas, ameaças, assédio moral

"Isso aconteceu muitas vezes comigo, se eu fizesse a coisa certa, mas também se eu fizesse vista grossa, seria atacada, porque não era sobre o que eu fazia, mas sobre ser mulher. Ficou para mim a sensação de que aquele lugar não era pra mim, que minha presença não era desejada ali."

A defensora diz que ao ingressar na carreira não teve nenhuma dificuldade. Contudo, quando passou a integrar estrutura diretiva foi quando as dificuldades começaram a se apresentar com rapidez. Quando ingressou nos cargos de direção do órgão primeiro relata dificuldades familiares, com o ex-marido que não concordava com a atuação e desejo da defensora. Assim, passou por separação durante período eleitoral que disputava no órgão. E este fato da esfera pessoal fora utilizado por seus opositores, que alegavam que se a defensora supostamente não cuidava bem de seu filho único e por isso estava se divorciando, logo também não seria uma boa gestora no cargo. Os demais candidatos ao cargo não conseguiam fazer suas plataformas sem difama-la, com inverdades, e dizendo que ela estava ali para ser manipulada por outros homens. Ainda assim a Defensora venceu a disputa eleitoral. Mas isso só serviu para as difamações e ataques pessoais aumentarem. Houve difamações a sua honra sobre a indicação para o cargo ter sido fruto das relações de seu ex-marido e não de sua competência. Papéis pretos foram colados na frente do órgão após sua posse em sinal de luto e a mesma ouviu de colegas que a tática de seus opositores era não cessar os ataques e boicotes até que a Defensora desistisse do cargo. Utilizaram difamações de cunho sexual atribuindo a ela relações sexuais com pessoas de poder no Estado.

Na mídia impressa e televisionada ficaram ao longo de um mês expondo a imagem dela para difamá-la, com fotos de biquíni e saída de praia. Esses meios de comunicação ligados aos opositores ao governo do estado.

Conclui seu relato dizendo que “Se toda mulher quando atinge uma posição de poder não pode falhar, no meu caso isso foi elevado ao cubo, porque eu era analisada com uma lupa. Era como se eu tivesse que corrigir (a obrigação) de resolver as situações históricas do órgão. E isso me custou muito, porque eu passei a desenvolver a ansiedade e eu tive que aguentar porque não podia me afastar. E quando eu saí eu fui mais perseguida ainda. E após uma intensa crise de ansiedade precisei me afastar por recomendação médica.”

Narrativa 5 - Tipo: Violência simbólica, moral, assédio Modo: assédio, ausência de suporte, isolamento institucional

Relata que teve duas experiências distintas como defensora, em estados diferentes.

A primeira, no interior de um estado e longe da família, foi muito difícil e desgastante. Já nesta primeira experiência relata que adoeceu. Era uma comarca no interior e as condições eram muito precárias. Destaca que a ausência de estrutura também era da própria Defensoria na comarca e que havia muitas irregularidades cometidas por gestores públicos do próprio município. Tão logo foi enviada para esta comarca soube por funcionárias que o Prefeito do município perguntava sobre ela, se tinha algum relacionamento sério. Certa vez, em uma audiência pública, este questionamento do chefe do executivo do município se repetiu, o que provocou constrangimento e exposição da defensora. Era frequentemente questionada pelas pessoas por estar sozinha, sem marido ou companheiro, no interior do estado.

Assumi como defensora em outro estado e também encontrou inúmeras dificuldades na sua atuação. O início da carreira nesse novo estado foi muito difícil, pois teve que trabalhar em uma vaga criminal com um volume muito grande de demandas sem uma equipe de apoio capacitada. Relata que chegou a fazer 60 alegações finais escritas em um mês. Fazia diariamente cerca de 8 audiências de instrução criminal. As audiências eram muito desgastantes, com embates frequentes com os juízes e promotores, todos homens. Em uma audiência, um dos profissionais presentes, do sexo masculino, iniciou uma discussão. Ela estava de pé conversando com o juiz nesse momento e o profissional se levantou e foi caminhando em sua direção gritando. Relata que achou que fosse ser agredida naquele momento e que ao perceber a aproximação violenta do profissional imediatamente se retirou da sala.

Nessa fase da carreira, já tinha sido necessário fazer acompanhamento psiquiátrico:

“Era uma tortura psicológica que eu não percebia.”

Após seus primeiros anos e pensando em como contribuir para o aperfeiçoamento do órgão, inclusive por ter sofrido muito nos primeiros anos, buscou se candidatar a um cargo no Conselho Superior da Defensoria do Estado. A sua candidatura foi indeferida por uma tecnicidade mal interpretada pelo Conselho Superior e ela não pôde participar do processo eletivo. Chegou a ouvir que sua candidatura era um perigo para a lisura das eleições, pois era uma tentativa de burlar as regras.

Optou por não judicializar e não concorreu ao Conselho.

À época, não interpretou o indeferimento de sua candidatura como violência de gênero. Ao contrário, se sentiu culpada e ridicularizada por tentar participar do espaço político da instituição. Após esse episódio, se afastou por completo da política institucional.

Após estudar, fazer um curso sobre questões de gênero promovido pela ANADEP e se apropriar mais do tema, “ficou claro para mim que o indeferimento da minha candidatura era uma questão de gênero.” Que, por meio do seu recurso ao conselho foi oportunizada uma possibilidade de aperfeiçoar uma norma e garantir a ampliação da participação feminina em um espaço político da Defensoria, e eles se negaram. Era uma tecnicidade e, sob essa justificativa de legalismo e uma suposta impossibilidade de alteração, foi impedida de disputar a eleição para o conselho. Acredita que a Defensoria precisa de um *compliance* nas questões de gênero. Acha que internamente, sem suporte, “nós não somos capazes de pensar em boas práticas neste tema. Em como desenvolver relações que incentivem, integrem e agreguem as mulheres nos espaços políticos da Defensoria. Acho que falta um *know how* interno”.

Levantamento das expressões que qualificam os tipos de violências político institucionais mais frequentes, conforme os casos relatados:

Uso de formas de comunicação agressiva ou invasiva
Assédio no espaço de trabalho
Interrupções da fala
Injúria, Calúnia ou Difamação (crimes contra a honra) com alusão a estereótipos de gênero, em público ou privado
Prática de coibir denúncias de gênero: são vistas como ataques ou exposição da instituição
Depreciação e/ou humilhação
Fomento da sua ostracização por parte dos colegas
Manipulação da sua atividade profissional, mediante a sonegação e invisibilização de projetos e da imposição de regras e/ou prazos impossíveis de cumprir
Decisões que desrespeitam a isonomia, sem justificação Esvaziamento do conteúdo funcional e atribuição de funções que não valorizam as qualificações acadêmicas e profissionais
Atemorização, ameaças de remoção
Mentira, "Fake News" ou criação de rumores maliciosos
Fomento de mal estar, desconfiança mútua ou de inimizades da vítima com seus colegas
Apropriação de ideias, projetos e trabalhos sem revelar a verdadeira autoria
Ameaça de remoção e instauração de processos, principalmente disciplinares

(Adaptações e ampliações a partir do Documento Folha Informativa Violência Institucional, Associação Portuguesa de Apoio a Vítima, APAV 2015)

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Por todo o narrado, as experiências de inúmeras defensoras públicas enquadram-se nas práticas já reconhecidas formalmente de violência política contra as mulheres. As histórias colhidas gabaritaram o que vem sendo definido na literatura nacional e internacional como violência política de gênero, sobretudo no tipo “institucional”.

Ressalta-se a presença e nomeação do ostracismo nas narrativas, sendo este definido no dicionário Oxford Languages como a exclusão da comunidade, da participação política *“o desterro social e político, o gelo a que se condena uma pessoa”* e *“exclusão de cargo público ou político”*.

São apresentados relatos que expõem a incontornável desqualificação de suas atribuições quando em disputa para cargos de poder na instituição, os ataques e difamações à honra, baseados em estereótipos sexistas, e o impacto das violências nas suas funções institucionais, no dia-a-dia de suas famílias, vidas e sonhos. Os relatos apresentam histórias que falam sobre um *modus operandi* na vida de mulheres em cargos de decisão, mesmo dentro de órgãos públicos.

Apresentam ainda um forte apelo institucional em condenar relatos e denúncias, silenciando-as ou classificando como ameaças à estabilidade e visão da instituição, uma prática que reforça e retroalimenta práticas de violência nos ambientes de trabalho e poder. Para essa prática, recomenda-se a criação de um canal de denúncias e acolhimento, além da promoção de campanhas pelo fim da violência política de gênero na carreira.

Ampliar a representatividade racial e a paridade de gênero na Defensoria Pública, assim como em todas as instituições públicas, deveria ser compromisso do Estado e das suas instituições. Contudo, medidas de acesso, como ações afirmativas, já nascerão prejudicadas caso não existam investigações e ações para o combate das discriminações e práticas odiosas no interior de cada órgão. É urgente que sejam implementadas ações de

monitoramento de políticas de gênero e raça em prol da diversidade e das garantias funcionais das mulheres no interior dos órgãos, por meio, inclusive, de alterações estatutárias.

A partir das narrativas observa-se que quando há a consolidação de uma estrutura administrativa na Defensoria, há também a repetição de padrões de exclusão de mulheres da participação plena e, logo, a ocorrência da violência institucional. Nesses espaços, é mandatória a existência de normas que combatam a violência denunciada, de maneira que atos dos administradores e cargos políticos tenham compromisso vinculado com a igualdade de gênero.

Considerando todo o disposto neste parecer, recomenda-se a implementação das seguintes práticas e ou adaptações dos regimentos internos, dentre outros documentos da Defensoria Pública, incorporando:

1. Previsão de mínimo de vagas para mulheres e pessoas LGBTQIA+, bem como pessoas negras e com deficiência, nos cargos da administração superior, e em todos os outros cargos, buscando sempre maior equidade no órgão;
2. Previsão de aproveitamento da área de especialização das defensoras públicas, com previsão de divulgação de seus trabalhos, e de indicação para cargos e conselhos que guardem similaridade com sua área do saber, privilegiando sua capacidade técnica, com o devido reconhecimento institucional;
3. A criação de um canal de denúncias interno para a violência institucional, para que as defensoras possam denunciar e serem acolhidas, incentivo à denúncias e ao debate do tema da violência de gênero;
4. Previsão de campanhas e cursos de formação contra a violência institucional;
5. Elaboração de censos institucionais periódicos, que apresentem para a sociedade as desigualdades na participação dos cargos de direção no órgão, bem como impulsionem medidas de aperfeiçoamento do ideal de paridade no interior do órgão, em todos os seus espaços;
6. Promoção de medidas específicas de acolhimento das mulheres nos órgãos, considerando o machismo estrutural como meio inaudito de silenciamento, assim, possibilitando uma escuta acolhedora e não

revitimizante das denunciante;

7. Realização de fóruns internos e capacitação de todos os servidores para a sensibilização diante das violências políticas e institucionais enquanto um problema coletivo.

A Defensoria Pública é, por si, um órgão de transformação social e defesa da população vulnerável. Guarda a missão constitucional sublime de zelar pelos direitos humanos e pelos direitos democráticos. Apontada pela população como a instituição mais conhecida, confiável e importante do Brasil (CNMP, 2017; FGV e AMB, 2019), a Defensoria Pública carrega o potencial de ser estandarte e exemplo nas ações de igualdade e paridade no sistema judiciário do país.

As lutas por transformações sociais profundas colhem da realidade sua inspiração e lançam no esperar, ação concreta do sonho, suas sementes. E é assim que esperamos que este parecer contribua para o avanço da democratização e humanização do órgão que serve ao acolhimento e promoção de justiça para todas aquelas e aqueles que não tenham recursos econômicos para acessar o sistema de justiça.

REFERÊNCIAS UTILIZADAS



REFERÊNCIAS UTILIZADAS

Bandeira, L. M. (2019). *Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto* (H. Buarque de Holanda, Org.). Bazar do Tempo. (Obra original publicada em 2019)

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. Interseccionalidade. Tradução de Rane Souza. São Paulo: Boitempo, 2021.

KROOK, Mona Lena; SANÍN, Juliana Restrepo. " Gênero e Violência Política na América Latina: conceitos, debates e soluções". *Política y Gobierno* 23 (1): 125 –57, México, 2016.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Feminismo e política: uma introdução. São Paulo: 1ª Ed. Boitempo, 2014.

SEGATO, Rita Laura. Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2003.

SILVA, Roberta Cristina Eugênio dos Santos. As prefeitas negras no Brasil e a violência política de gênero: um ensaio sobre desigualdade de gênero, violência política e raça. 111p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

SOUZA, L. K. Varon, Joana. Violência política de gênero na Internet Policy Paper América Latina e Caribe Licença Atribuição 4.0 Internacional. <http://www.alsur.lat/sites/default/files/2021-07/Violencia%20Pol%C3%ADtica%20de%20G%C3%A9nero%20en%20Internet%20PT.pdf> acesso em 01.11.2021.

Convenção de Belém do Pará (1994), Comissão Interamericana de Direitos Humanos, OEA. Disponível em <http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm> acesso em

10.10.2021.

Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), 2017. RELATÓRIO DA PESQUISA DE SATISFAÇÃO E IMAGEM DO CNMP E DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Disponível em:

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Apresentação_da_pesquisa_CNMP_V7.pdf acesso em 04.11.2021

Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), 2019. Disponível em

https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_.pdf acesso em 04.11.2021.