ARTICULAÇÃO
DE MULHERES BRASILEIRAS
FEMINISTA E ANTI-RACISTA

BALANÇO NACIONAL

25 ANOS DE LUTA
PELO FIM DA VIOLÊNCIA
contra as MULHERES
Avanços e Limites

NATAL - RN , outubro de 2006

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS
FEMINISTA E ANTI-RACISTA

BALANÇO NACIONAL

25 ANOS DE LUTA
PELO FIM DA VIOLÊNCIA
contra as MULHERES
Avanços e Limites

NATAL -RN , outubro de 2006

Título
Balanço Nacional: 25 anos de Luta pelo Fim da Violência contra as Mulheres – Avanços e Limites

AMB - Articulação de Mulheres Brasileiras – Feminista e Anti-racista
O Comitê Político Nacional é formado por Fóruns, Redes, Núcleo e Articulações estaduais das seguintes unidades da Federação

Coordenação Executiva Nacional da AMB
Nelita Frank – Região Norte I (RR, AM, RO, AC)
Igina Sales – Região Norte II (AM, PA, TO)
Ana Maria Gomes – Região Centro Oeste (MT, MS, GO, BSB)
Rogéria Peixinho – Região Sudeste (SP, MG, ES, RJ)
Zilda Quadros – Região Sul (RS, SC, PR)
Márcia Vieira - Nordeste I (BA, SE, AL)
Maria Lúcia Oliveira - Nordeste II (RN, PE, RN)
Beth Ferreira – Nordeste III (CE, PI, MA)
Guacira César de Oliveira – Representante da Articulacíon Feminista Marcosur
Shuma Schumaher – Representante da AMB no Conselho Nacional da Mulher

Secretaria Executiva Colegiada da AMB
Analba Brazão Teixeira – Coletivo Leila Diniz –ações de cidadania e estudos feministas
Carla Gisele Batista – Sos-Corpo Instituto Feminista para a Democracia
Sílvia Camurça - Sos-Corpo Instituto Feminista para a Democracia

Secretaria de Comunicação
Paula Andrade - Sos-Corpo Instituto Feminista para a Democracia

AMB
Escritório da Secretaria Executiva
Endereço: Sos Corpo – Rua Real da Torre, 593, Bairro Madalena
CEP 50610-000 Recife – PE Brasil
Fone: 55(81) 3087 2086 Fax: 55(81) 3445 1905

Coordenação da Publicação
Analba Brazão Teixeira

Edição de texto

Revisão
Sílvia Camurça, Carla Batista

Projeto Gráfico e Diagramação
Diorama Design

Apoio
Fundação Ford e Unifem

Tiragem
600 exemplares

Natal, Outubro de 2006.
Autorizamos a reprodução total ou parcial deste documento, desde que citada a fonte.

A658e — Articulação de Mulheres Brasileiras.

Cutter — Políticas públicas para mulheres no Brasil: balanço nacional cinco anos após Beijing / Articulação de Mulheres Brasileiras. __ Brasília: AMB, 2000.

88 p.

1. Mulher. 2. IV Conferência Mundial sobre a Mulher. 3. Índice. 4. Meio Ambiente – Desenvolvimento sustentável e pobreza. 5. Trabalho, renda e seguridade social. 6. Mecanismos institucionais. 7. Acessos a instância de poder. 8. Educação. 9. Meios de comunicação. 10. Violência e direitos humanos. 11. Saúde – Direitos sexuais e direitos reprodutivos. I. Título.

Os responsáveis pela publicação!

RN/AMB — CDU – Classificação

ÍNDICE

A AMB e a luta pelo fim da violência contra as mulheres 7

Violência contra a mulher: estratégias e respostas do movimento feminista no Brasil (1980-2005) 15

Violência contra as mulheres: a legislação e seus pontos de tensão 37

A cobertura da mídia sobre violência contra as mulheres 45

Violência contra as mulheres, violência estrutural e violência urbana: conexões perversas 53

Agressor: o que fazer? Algumas reflexões 57

Violência entre lésbicas, e feministas em situação de violência 65

Litigância Internacional e Avanços Locais: o caso da violência contra a mulher no Brasil 67

A AMB e a luta pelo fim da violência contra as mulheres

Analba Brazão Teixeira[1]

A Articulação de Mulheres Brasileiras desde a sua fundação (1995), tem como um dos seus eixos de trabalho, a ação pelo fim da violência contra as mulheres, demanda esta, trazida por todos os Fóruns/ Redes/ Articulação e Núcleo, dos estados brasileiros e a nossa estratégia tem sido trabalhar este tema de acordo com o contexto, de forma permanente e sistemática. Temos a compreensão que esta deve ser uma luta pelo fim da dominação patriarcal, pela transformação da cultura estabelecida nas sociedades, que ainda coloca as mulheres no lugar de submissão, neste sentido temos atuado de diversas formas, seja monitorando as políticas públicas, seja atuando no legislativo e no judiciário, seja dando visibilidade ao tema na imprensa, seja realizando ações de rua com grandes repercussões.

Este eixo político pelo fim da violência contra as mulheres no Brasil se intensificou a partir de 2002, com a decisão de realizarmos um monitoramento político acerca da violência contra as mulheres em nível nacional.

Na V Reunião do Comitê Político da AMB, realizada em Sergipe/ 2002, se tomou à decisão de realizarmos um monitoramento nos Estados com o foco na violência contra as mulheres. Avaliamos naquele momento que era necessário e urgente criarmos um processo que viesse a fortalecer e contribuir para a renovação da ação feminista pelo fim a violência sofrida pelas mulheres. Sabíamos, entretanto, o desafio que seria para a AMB, realizar um monitoramento e criar um método para esta ação, respeitando a diversidade dos estados.

Para afinarmos a proposta, realizamos durante a VI Reunião do Comitê Político da AMB, realizada em Brasília / Abril de 2003, um seminário nacional "O Desafio Feminista de Monitorar a Cidadania das Mulheres"[2].

1 Secretária Executiva colegiada da AMB e Coordenadora do Coletivo Leila Diniz

2 Para este seminário contamos com a colaboração de Leila Linhares- Cepia; Guacira C. de Oliveira-Cfêmea; Lourdes Bandeira -UNB; Wilza Vilela; Graça Honna –Dieese.

Decidimos após este seminário que o nosso monitoramento teria um caráter extremamente político, com base técnica e apoiado em estudos e pesquisas de terceiros, em que seriam considerados os avanços e retrocessos em cada contexto analisado. A idéia era promover nestes espaços estaduais o debate feminista sobre a violência de forma sistemática e com método. Método este, construído coletivamente e firmado entre os Fóruns, Articulações, Redes e núcleo que integram o comitê político da AMB, e baseado no chamamento à ação articulada entre feministas e aliados com vista ao monitoramento nos estado, na realização de eventos de debate públicos, reunindo distintos interlocutores e interlocutoras[3], de fora e de dentro do movimento de mulheres, com distintas perspectivas e abordagens sobre o tema da violência e na realização de debate entre feministas para elaboração de documento final com sínteses e conclusões sobre os debates e seus resultados.

O Monitoramento Nacional

A ação nacional[4] se iniciou na maioria dos estados em Julho de 2003, se encerrando em setembro do mesmo ano.[5] A ação foi bastante diversificada nos estados[6], tanto no ponto de vista das atividades realizadas, como também dos interlocutores e interlocutoras que fizeram parte do processo de discussão.

Para a AMB, foi um grande desafio, trabalhar com a idéia de todos os estados monitorarem, independentes da capacidade instalada de cada um. A diversidade de ação poderia ter sido apontada como um problema, mais pelo contrário, se apresentou como uma solução: rica diversidade, diferentes capacidades, leque de alianças mais ampliado[7] amplitude na visibilidade local da ação dos Fóruns, sistematização da experiência, apontando para o caminho a ser seguido, e principalmente a apropriação do movimento do que estava acontecendo no estado em relação ao combate da violência contra as mulheres. É importante enfatizar que vários estados fizeram um balanço de quais serviços estavam disponíveis, quantos atendiam, o perfil das mulheres que sofrem violência. Outros diagnosticaram a importância do papel do aparelho formador, mostrando que é fundamental para esta luta, as capacitações

3 Gestores dos Serviços (Mato Grosso do Sul; AL;RN;RO); Pesquisadores/as e Especialistas (MA; AL; SP; RJ; SC; BA); Outros Movimentos, Igrejas, Partidos; Polícia Militar; Executivo; Judiciário e Legislativo (RO;RJ;RN;AL); Jornalistas e Editores de Jornais Locais (TO; Pará) ;Mulheres de Periferia (BA; CE; RO); Mulheres Indígenas (RO); Mulheres Rurais (CE e BA); Mulheres Negras (SE; Amapá); Mulheres de Partidos Políticos (Amapá)

4 Este monitoramento foi coordenado por fóruns, articulações e redes estaduais do movimento de mulheres que mantém acento no comitê político da AMB, e se desenvolveu de forma diferenciada e descentralizada nos 25 estados e Distrito Federal.

5 Roraima, concluiu seu monitoramento em 2004 e Brasília em 2005. No total foram realizados em 25 estados e no distrito federal.

6 Ver relatórios da ação de monitoramento dos estados no site da AMB

7 É importante ressaltar que esse processo avançou para a construção de dialógos com setores até então distantes, possibilitando novas e renovadas alianças políticas possíveis. O Acre, trouxe para mesa de debate um Coronel da polícia Militar.

e os treinamentos em serviços, e a construção de parcerias com as universidades. Exemplos dos monitoramentos realizados por PE, São Paulo, Salvador, RN.

Outros estados colocaram em debate a concepção do movimento de mulheres mais "de base" em torno deste tema. Em relação a esse debate, se apontou várias contradições em relação, inclusive, ao tipo de atendimento aos agressores.[8]

Uma outra problemática que foi trabalhada por alguns estados, foi a articulação com a violência estrutural, especialmente com a questão do racismo e da pobreza, que foi provocada pelos fóruns de Salvador, Alagoas e Sergipe. O Pará decidiu fazer um monitoramento de como a sociedade civil e a mídia local vê a violência, fazendo uma releitura da violência nas páginas dos jornais locais. Um outro problema que apareceu para refletirmos foi à tendência à inércia do conservadorismo de nossas práticas e instituições. Volta à cena o papel prioritário da família. Pelos relatos obtidos no monitoramento, dos próprios serviços de atendimento a mulher vítima de violência, se percebe a grande tendência de "reinserção da mulher na família".

Foram realizadas, 19 oficinas preparatórias, 15 Seminários estaduais, 03 encontros estaduais, 03 grupo focais (com mulheres e com a imprensa), entrevistas (parlamentares, especialistas, gestores dos serviços), 02 análises do conteúdo da mídia policial; 01 revisão do plano de combate à violência e 05 mapeamentos dos trabalhos acadêmicos sobre o tema.

Para a AMB, esta ação nacional constituiu-se em um marco de retomada das ações políticas voltadas para o enfrentamento da violência contra a mulher, realizando uma experiência pioneira das organizações e movimentos feministas em realizar um monitoramento de caráter político, fazendo a interlocução com resultados de pesquisas acadêmicas e de pesquisas realizadas por organizações feministas, mais diferenciando o papel do movimento, como um papel de caráter político para todas as suas ações. Percebeu-se também que este monitoramento teve desdobramentos na perspectiva de projetos e ações nos Fóruns e Organizações para desenvolvimento de metodologias e das capacidades técnicas de realizar monitoramentos políticos e avaliar as políticas, não só as políticas voltadas para a o enfrentamento a violência contra as mulheres, mais também para políticas de saúde e educação, entre outras.

Com a experiência deste monitoramento, os Fóruns/Redes/Núcleos nos estados intensificaram a luta pelo fim da violência, retomando a experiência do movimento na década de oitenta, em que, os movimentos de mulheres e feministas pelo Brasil afora, criaram e recriaram formas lúdicas e criativas para colocar este tema na rua e ao mesmo tempo usar como pressão para a não absolvição dos assassinos de mulheres,

8 Vê relatório do Ceará e de Salvador – site da AMB

durante os julgamentos. Vigílias eram feitas, nas portas dos tribunais de justiça, nas portas das Assembléias legislativas e nas praças das cidades.

Vinte cinco anos depois, o movimento de mulheres volta a reencenar as vigílias, com outras roupagens e com a perspectiva de reafirmar e pressionar os governos municipais, estadual e federal para que se implementem com mais empenho políticas de enfrentamento deste tipo de violência envolvendo todos os setores dos governos, exigindo que a política de segurança pública seja conectada a outras políticas públicas, como saúde, educação, tornando uma ação de intersetorialidade.

Foi com este sentido que, a Articulação de Mulheres Brasileiras, chamou uma outra ação nacional "Pelo fim da violência contra a mulher" para o dia 07 de março de 2006. Esta ação proposta pela AMB[9] e que foi encampada por várias organizações e movimentos sociais do Brasil, teve como inspiração a realização da Vigília pelo Fim da Violência contra a Mulher em Recife-PE no dia 31/jan/2006[10]. Este mote levou as militantes de todos os estados brasileiros se envolver na mobilização nacional, convocando outros movimentos a estarem nas ruas, realizando atos políticos, denunciando e pedindo justiça para a resolução deste problema social que assola o país. Foram várias as manifestações: ato público e cultural, mais a grande predominância nacional foi à realização das Vigílias pelo fim da violência.

Velas acesas, atos ecumênicos, fogueiras, cânticos, leitura dos nomes das mulheres assassinadas, poesias, grupos culturais de dança e música, notas públicas, camisetas, faixas, cruzes, celebrações ecumênicas. As Vigílias reafirmaram a nossa capacidade de usar a criatividade e o lúdico, respeitando a diversidade e as condições de cada estado, para dar formas mais diversas para visibilizar e cobrar do Estado e da sociedade brasileira um basta para a violência contra as mulheres. Em vários Estados, além dos movimentos, se contou com a presença de familiares das vítimas, que participaram, dando os seus depoimentos.

A repercussão política para esta ação nacional, nos estados foi impactante. Se colocou novamente a questão da violência contra a mulher na pauta e desta vez, chamando a atenção para os assassinatos de mulheres e a impunidade, fazendo a denúncia pública do número de mulheres que estão morrendo vítimas deste sistema patriarcal em que a nossa sociedade vive.

9 O chamamento para a Vigília foi uma iniciativa da AMB, mas vemos como um grande resultado o envolvimento político dos Movimentos de Direitos Humanos e Sindical participando efetivamente das vigílias em diversos estados, como também a igreja, partidos políticos, movimento rural e associações de bairros. Na maioria dos estados a Vigília entrou na programação estadual conjunta do 08 de março.

10 O Fórum de Mulheres de Pernanbuco, tirou como estratégia no ano de 2006, a realização de Vigílias mensais, pelo fim da violência contra a mulher em Pernanbuco, o qual tem um índice elevado de assassinatos de mulheres.

Foram várias entrevistas, reportagens e matérias nos jornais principais das cidades. Em praticamente todos os estados foram realizadas diversas entrevistas nas Tvs locais, Rádios AM e FM e Comunitárias; entrevistas antes, durante e pós vigílias e matérias nos principais jornais locais. Em algumas cidades a vigília foi matéria nos horários nobres de televisão em âmbito nacional[11].

Entendemos como de fundamental importância esta repercussão local e nacional, já que compreendemos que as conquistas no campo legal e jurídico, terminam por esbarrar na resistência cultural e no enraizamento de posturas conservadoras e esta repercussão na mídia pode facilitar para o fortalecimento de outros valores e para a construção de novas mentalidades.

A AMB, com esta ação nacional, reafirmou a capacidade de mobilizar e realizar atividades de rua, se constituindo cada vez mais como um movimento organizado, com capilaridade em todos os estados brasileiros. Colocou-se para Estado/ Governos e sociedade, com esta ação nacional, novas formas de luta pelo fim da violência contra as mulheres dentro e fora de casa como uma problemática que diz respeito a todos e todas.

Visualizamos também como resultados, a visibilidade específica aos assassinatos de mulheres, relacionados ás relações afetivo-conjugais, embora temos a clareza da dificuldade do levantamento dos dados estatísticos dos assassinatos de mulheres; Ter conseguido envolver diversos movimentos sociais para esta questão, antes, trabalhada apenas pelos movimentos de mulheres e feministas; E a constatação de que enquanto movimento precisamos investir em ações que mexam com as resistências culturais e mudanças de mentalidades. E com esta ação se demonstrou à capacidade da militância da AMB e de outros movimentos, de usar a criatividade, usar do lúdico, respeitando a diversidade e condições de cada estado, para das formas mais diversas visibilizar e cobrar do Estado e da sociedade brasileira um basta para a violência contra as mulheres, e o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres.

Para além das Vigílias, os estados realizaram dentro de suas programações, audiências com o Executivo, Legislativo e Judiciário, debates nas escolas sobre o projeto de lei que coíbe a violência doméstica, coleta de assinaturas, pressão direta sobre o poder legislativo e judiciário para garantir a aprovação do Projeto de Lei 4.559/04, caminhadas no 08 de março, atos públicos e ação no Maracanã.[12]

11 A AMB/SP acompanhou as notícias que saiu na imprensa jornalística em todo o Brasil sobre esta ação, inclusive Matérias em Jornais dos Movimentos (ABONG, Adital ,Carta Maior, Blog do Noblat); matéria de capa com o tema na revista Veja; matérias em jornais de âmbito nacional, como: Folha de São Paulo e Jornal do Brasil

12 A AMB/SP acompanhou as notícias que saiu na imprensa jornalística em todo o Brasil sobre esta ação, inclusive Matérias em Jornais dos Movimentos (ABONG, Adital ,Carta Maior, Blog do Noblat); matéria de capa com o tema na revista Veja; matérias em jornais de âmbito nacional,

Isto por que a AMB também tem buscado incidir politicamente com o legislativo e o Judiciário, por considerar que esta é mais uma ação importante, inserida na grande luta pelo fim da violência contra as mulheres. As leis são fundamentais, mais, não se pode perder de vista a luta de combate à violência mais geral. A luta pelo fim da dominação. Neste sentido, encampamos, mais recentemente, com diversos setores da sociedade, na luta pela aprovação do PL 4559/04, que estabelece mecanismos de combate e prevenção à violência doméstica familiar contra as mulheres, participando ativamente das audiências públicas[13] e propondo mudanças no projeto dos artigos que avaliávamos não ajudar no combate.

Durante todo o processo para a aprovação da Lei Maria da Penha[14], a AMB participou ativamente, acompanhando todos os passos no Congresso Nacional incidindo politicamente com a pressão direta sobre o Poder Legislativo e por último sobre o Poder Judiciário, preparando manifestos para o Judiciário, e enviando e-mails exigindo a aprovação do Projeto de Lei 4.559/04.

Praticamente todos os estados aproveitaram o espaço das Vigílias para coletar assinaturas, para serem enviadas para os deputados e deputadas federais, senadores e senadoras.

A Sanção da lei nos trouxe muita alegria e consideramos como uma grande vitória para toda sociedade brasileira, mais esta conquista das mulheres brasileiras na luta pelo fim da violência contra a mulher no Brasil.

A Lei foi sancionada no dia 07 de agosto de 2006, e entrou em vigor no dia 22 de outubro. Os Fóruns/Redes/Articulação de Mulheres pelo Brasil afora, tem agora encampado a luta para a implementação da lei, principalmente no que se refere à implementação dos Juizados da violência doméstica e familiar nos estados e municípios (articulando diversos atores da sociedade). Outra estratégia assumida nacionalmente tange a divulgação da lei. Novamente este tema ganha grande espaço na mídia (rádio, jornal e televisão), e a nossa militância seguiu em seus estados concedendo entrevistas coletivas, organizando audiências públicas, se articulando com os parlamentares locais, com a Ordem dos Advogados, Ministério Público, Promotoria e Tribunal de Justiça.

---

como: Folha de São Paulo e Jornal do Brasil

13 A AMB/SP acompanhou as notícias que saiu na imprensa jornalística em todo o Brasil sobre esta ação, inclusive Matérias em Jornais dos Movimentos (ABONG, Adital ,Carta Maior, Blog do Noblat); matéria de capa com o tema na revista Veja; matérias em jornais de âmbito nacional, como: Folha de São Paulo e Jornal do Brasil

14 A AMB/SP acompanhou as notícias que saiu na imprensa jornalística em todo o Brasil sobre esta ação, inclusive Matérias em Jornais dos Movimentos (ABONG, Adital ,Carta Maior, Blog do Noblat); matéria de capa com o tema na revista Veja; matérias em jornais de âmbito nacional, como: Folha de São Paulo e Jornal do Brasil

Devido à demanda dos estados em relação às dúvidas e nos problemas identificados para a implementação da lei Maria da Penha, a AMB realizou uma Teleconferência Nacional, com a participação de 19 estados brasileiros, com o intuito de mapear as primeiras dúvidas relacionadas ao conteúdo jurídico da lei, como também mapear as iniciativas nos estados para a criação do Juizado da Violência Doméstica e Familiar, e discutir coletivamente a partir das experiências dos estados, estratégias de mobilização para esta implementação.

Em seguimento a Teleconferência, a AMB organizou em outubro uma reunião técnica sobre a Lei Maria da Penha[15], com a presença de advogadas feministas e de militantes de 10 Fóruns estaduais, para construção de consensos jurídicos e de estratégias para a implementação da Lei nos estados.

Por fim, a Articulação de Mulheres Brasileiras, através deste conjunto de ações, articulados nacionalmente e nos estados, tem recolocado na arena política o problema da violência contra a mulher, como um problema estrutural, compreendendo que as motivações para este tipo de violência estão enraizadas no poder patriarcal e, portanto, será necessário ampliarmos e articularmos estas ações que visam o fim da violência contra as mulheres, com outras ações do movimento feminista e de mulheres que buscam a transformação social.

15 Ver relatório no site da AMB

Violência contra a mulher:

estratégias e respostas do movimento feminista no Brasil (1980-2005)

Simone G. Diniz[1]

Esse texto é dos resultados da pesquisa "Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher", desenvolvida pelo Coletivo Feminista de Sexualidade e Saúde, com o apoio da Fundação Ford. Para a elaboração deste trabalho, fizemos entrevistas semi-estruturadas com informantes-chave do movimento de mulheres, pesquisadoras, e pessoas envolvidas com serviços e com a formulação de políticas, em todas as regiões do Brasil. Foi também feita análise de documentos institucionais, relatórios de pesquisa e publicações do movimento de mulheres. No decorrer do trabalho, desenvolvemos um banco de dados de serviços, que também foi utilizado como fonte de informações.

O tema das "estratégias do movimento" surge do convite feito pela Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB) para uma apresentação na sua reunião nacional de 2004, que teve como tema "Estratégias de lutas e política cultural feminista contra a violência". Inicialmente, vamos recuperar algumas das idéias e estratégias originais do movimento feminista contra a violência na década de 80, caracterizado por sua radicalidade e criatividade, buscando revisitar aquela agenda política. Em seguida, traremos algumas reflexões sobre as políticas que resultaram das reivindicações feministas, sobre o papel do movimento no monitoramento e no controle social das políticas que inspirou, e sobre os limites e as possibilidades da avaliação e monitoramento dos seus resultados[2].

Quem estamos chamando "o movimento feminista"? Os grupos auto-denominados do movimento feminista, sem dúvida. Porém no Brasil, diferentemente dos outros países, há uma circulação de mulheres feministas "auto-definidas" e de suas idéias, no Estado, parlamento, academia, sindicatos e instituições públicas que trabalham direta ou indiretamente com os direitos das mulheres, que não são ou não estão no movimento autônomo. Levaremos em conta essa imprecisão.

Primeiro, o grande acerto

Em primeiro lugar, é importante reforçar aquilo que nossas entrevistadas identificam como "o grande acerto" do movimento. Depois, afirmando este acerto, vamos discutir as chamadas *estratégias* originais do movimento, e seus desdobramentos em termos do desenvolvimento de políticas públicas no campo da violência contra a mulher.

O que seria uma *estratégia*? Se procuramos no Aurélio, descartado o sentido mais militar da palavra, temos a "arte de aplicar os meios disponíveis ou explorar condições favoráveis com vista a objetivos específicos". Mesmo a definição militar de estratégia se refere a uma *arte*, que por sua vez seria a "capacidade que o ser humano tem de, dominando a matéria, por em prática uma idéia".

Essa "idéia original", a afirmação política, com todas as suas conseqüências, de que a violência contra as mulheres é injusta e inadmissível, é identificada por quase todas como "o grande acerto" do movimento. Nas entrevistas, convidadas a refletir sobre esses 25 anos de respostas brasileiras, as entrevistadas afirmam que um grande acerto é ter colocado a violência contra a mulher na agenda: das políticas publicas, da legislação, da produção acadêmica, do desenvolvimento de serviços específicos para atenção a essa violência, da mídia, dos direitos humanos, da saúde, etc. Enfim, ter posto em movimento um conjunto vasto de ações sociais como resposta ao reconhecimento dessa injustiça.

Porém esse "êxito", este "acerto", conforme as entrevistas, parece exigir um novo esforço do movimento feminista, que seria qualitativamente diferente daquele original. Este seria o de conservar a chama da criatividade e do compromisso com a mudança social acesa, no processo de institucionalizar essa agenda política.

Isto seria ainda mais importante em um contexto global de enfrentamento de uma onda conservadora, com ameaças aos direitos conquistados pelas mulheres, quando não evidentes retrocessos. Durante a efervescência e o otimismo das conferências da década de 90, o movimento internacional de mulheres viu a institucionalização - ainda que às vezes apenas retórica - de muitos dos seus direitos. Porém a avaliação feita pelos próprios governos da implementação dos acordos resultantes dessas Conferências da década de 90, mostra que a situação das mulheres pouco mudou na década passada, em especial nos países em desenvolvimento [1].

Além do limitado compromisso dos governos, a maioria deles implementou cortes nos investimentos com vistas ao bem-estar social, resultando em uma piora das condições materiais de sobrevivência, o que atinge as mulheres de forma mais desigual. Além disso, globalmente, com a retração do papel do Estado, houve uma tendência de restrição da implementação de políticas de promoção dos direitos sociais

em geral (e das mulheres em particular), como é o caso das ações contra a violência. No caso brasileiro, temos por um lado uma conjuntura mais favorável que a média dos países em desenvolvimento, com governos formalmente comprometidos com as reivindicações das mulheres. Porém nos níveis locais ou federal, como veremos, esses governos enfrentam dificuldades logísticas e institucionais consideráveis para a implementação das políticas com as quais se comprometeram [2].

As estratégias originais do movimento: da ação direta à reivindicação de políticas públicas

Nessa pesquisa, entrevistamos várias das integrantes do movimento da passagem da década 70 para a de 80, que participaram da criação dos SOS Mulher, e das passeatas que protestavam contra o homicídio de mulheres.

> A gente resolveu fazer uma coisa mais conjunta, então nessa época nos estávamos organizadas, em Nós Mulheres, Brasil Mulher e Grupo Feminista 8 de Março. E aí nessas reuniões pensamos em lançar um serviço contra a violência mulher, quando nós recebemos algumas denúncias, de mulheres que haviam sido mortas pelos seus companheiros, era a Esmeralda e Eliane de Gramont, na época e ai a gente acabou adiantando todo o processo, então o processo de reflexão de como seria esse serviço, ele de certa forma foi atropelado, por causa dessas denúncias. Nós resolvemos fazer um ato público no municipal, lançando um protesto contra esses assassinatos de mulheres, e acontece que no municipal nós lançamos o SOS [4]

O SOS foi criado em outubro de 1980 em São Paulo, logo em seguida em Campinas e no Rio. Em Minas foi criado o Centro de Defesa da Mulher. Todas as entidades eram autônomas e tinham como objetivo atender a mulher vítima de violência, com um serviço de voluntárias que incluía psicólogas e advogadas. Em reação aos homicídios, foi criado o slogan "Quem ama não mata". Além de atender a mulher, faziam grupos de reflexão sobre a violência e procuravam os meios de comunicação para promover o debate junto à opinião pública [3].

> Então quando nós montamos aquele plantão, que alias foi montado muito em cima das demandas e das circunstâncias e não planejado, nós tínhamos a visão de que as mulheres vindo ao SOS, com a sua experiência individual de violência iriam ter uma oportunidade de compartilhar coletivamente aquela experiência, perceber que ela não estava só, perceber a partir das conversas, dos diálogos que havia saída e esse era um processo de conscientização. [5]

As feministas questionaram também a idéia de que a violência conjugal era um assunto das mulheres (ou de homens) pobres, negras ou ignorantes, de famílias

desestruturadas, dando visibilidade a casos como a violência de um conhecido professor universitário contra sua mulher. Outro questionamento feminista importante foi o da absolvição dos assassinos de mulheres sob alegação de que teriam agido em legítima defesa do honra. Graças à pressão feminista e de alguns advogados esclarecidos, o Poder Judiciário passou a dar um novo tratamento à questão [3].

As nossas entrevistadas nos contaram que não haviam propostos as delegacias da mulher tal como as conhecemos hoje. E por que não? Originalmente, pensava-se em uma mudança nas delegacias comuns, pois essas desconsideravam as denúncias de violência conjugal:

> Porque dentro do SOS, nunca formulamos a idéia de delegacia de mulher, a nossa reivindicação era que as mulheres tivessem um atendimento especial nas delegacias, que os delegados, os assistentes tivessem um preparo para receber este tipo de demanda, quer dizer, que mudassem radicalmente como eles viam uma mulher (...) E sonhávamos era com casas abrigos, Mas na verdade no SOS tinha duas pessoas que tinham vivido fora do Brasil que contavam experiências européias e nós imaginávamos que essas casas seriam uma solução... na época, nos nem formulávamos isso como demanda para o Estado. Então a nossa percepção, para o Estado eu acho que era muito limitada, até da forma que a gente se relacionava com o Estado, estava no momento de reorganização democrática , então não víamos o Estado como portador de soluções para esses casos [5].

As mulheres do SOS naquela ocasião - ainda se vivia o contexto da ditadura militar - acreditavam que as próprias feministas deveriam atender, e sobretudo propor uma reflexão sobre a condição feminina, que facilitasse que estas mulheres desse um salto de consciência e superassem seu lugar de submissão. Ao mesmo tempo, havia um reconhecimento de que os equipamentos sociais como as delegacias deveriam receber treinamento para que pudessem atender as mulheres devidamente.

> E o SOS também, concebeu a violência como um problema simbólico que tinha a ver com discriminação e a submissão das mulheres. E a violência era concebida de uma maneira muito ampla. Nós em nenhum momento admitimos nenhuma atenção, mais técnica ou um pronto atendimento psicológico, advogado, assistente, para nós isso, era assistencialismo, não tinha nada a ver com a nossa proposta feminista [4].

Em alguns países, os serviços que atendem mulheres que sofrem violência são um assunto do movimento de mulheres, não há propostas de incorporação pelo estado. Em certos contextos há mesmo um estranhamento com o fato de haver políticas públicas, pois isto seria um tema do movimento social - especialmente em um contexto de redução do papel do Estado e de suas políticas.

> Você sabe que outro dia eu conversei com uma mulher palestina de um grupo que trabalha com violência, sobre as Casas Abrigos, e ela ficou impactada de saber que os abrigos daqui serem governamentais, pois ela achava que era uma questão de princípio essas casas serem não governamentais, tinha a idéia de que eram todos os abrigos criações das ONGs. Por exemplo, seria como a rede de ONG's de São Paulo ter seus próprios abrigos. Então ela disse que seria uma grande discussão dos pressupostos do trabalho: por que, para que? Ela acredita que o Estado não teria condições de fazer esse trabalho. O curioso é que para gente é o oposto disso. [6]

Podemos dizer que o movimento no Brasil elegeu duas estratégias: a ação direta no primeiro momento e a reivindicação de políticas públicas em seguida. O movimento feminista brasileiro tem como uma marca própria a sua articulação com a reivindicação dos direitos sociais, mais do que com a noção de liberdade ou libertação das mulheres. No caso dos movimentos feministas europeu e norte-americano, a reivindicação dos direitos das mulheres era muito mais referida aos direitos individuais, com base na tradição liberal, de escolha e de liberdade nos âmbitos amorosos, sexuais e domésticos, que deveriam se desdobrar na plenitude da liberdade e autonomia nas relações pessoais, de trabalho e no âmbito político. O movimento feminista brasileiro, por sua vez, desde os seus primórdios ainda nos anos setenta, enfatizou os direitos sociais e a luta pelo estado democrático [7]

Nas eleições de 1982, algumas feministas vinculadas ao PMDB (com trajetória feminista em organizações autônomas), partido que ganhou as eleições estaduais aquele ano, reivindicaram a formação de um Conselho Estadual da Condição Feminina. Criado em 1993, apresenta quatro prioridades: creche, saúde, trabalho e violência. Foi criado o COJE (Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento Psicológico), E em 1985, foi criada a primeira Delegacia Policial de defesa da Mulher, e em 1986 [3]. Essas iniciativas vão se estendendo por todo o país, como parte de uma agenda de reivindicações do movimento de mulheres, organizadas ou não em partidos, com ênfases e formatos diversos quanto aos serviços reivindicados.

Mais recentemente, o movimento tem inserido a questão do feminismo como componente essencial do projeto democrático, buscando tirar o debate sobre o lugar social das mulheres do isolamento de um tema parcial ou fragmentado, como se não dissesse respeito ao conjunto da sociedade [8].

Mesmo com todo o investimento feito nas respostas do Estado, sempre houve uma interlocução - menos ou mais tranqüila - dos grupos feministas com os fazedores de políticas. Isso contribuiu para que muitos dos modelos de trabalho desenvolvidos pelo movimento de mulheres fossem posteriormente incorporadas como políticas públicas.

Um exemplo de "modelo" que se inicia em grupos de mulheres é incorporado - com menos ou mais limites - pelo estado é o atendimento às mulheres que foi inicialmente proposto por grupos como os SOS. O atendimento individual ou em grupo, a escuta solidária da história das mulheres agredidas, a afirmação do direito a viver sem violência, o trabalho inter-disciplinar e em redes de serviços, a democratização das informações ditas técnicas (legais, assistenciais, médicas, etc.), entre outras, foram inovações desenvolvidas pelos grupos de mulheres, que puderam posteriormente ser incorporadas pelos organismos governamentais e saberes acadêmicos.

Podemos citar inúmeros exemplos de grupos que partiram para a ação direta nos casos de violência. Para ficar apenas nos mais antigos, citamos entre eles o trabalho do SOS de São Paulo e de Campinas e o Fórum e Mulheres de Pernambuco.

O atendimento em saúde na interface com a violência já era feito pelo Coletivo Feminista de Sexualidade e Saúde na década de 80, e a Casa de Cultura da Mulher Negra de Santos foi um dos serviços que há anos oferece diversas modalidades de atendimento de forma pioneira, trabalhando as inter-relações entre violência e racismo.

As vários ONGs trabalharam não apenas no desenvolvimento de modelos assistenciais - sociais, de saúde, psicológicos e jurídicos - mas também na criação de redes de referência, de articulação política internacionais e com organizações governamentais, e em campanhas de prevenção à violência [9]. Muitos desses projetos foram potencializados através de parcerias com a academia e com serviços, ampliando seu alcance e sustentabilidade, como é o caso de CEPIA, no Rio de Janeiro, do SOS Corpo em Recife e do Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde em São Paulo.

Algumas das formas de atendimento e de intervenção social muito criativas e promissoras criados pelo movimento, no entanto, continuaram sendo consideradas como "assunto de ONG", como é o caso das Promotoras Legais Populares.

Partimos do pressuposto de que toda política é uma política de gênero [10]. Elas podem contribuir para a superação das desigualdades, para a manutenção ou mesmo para um agravamento das desigualdades de gênero. Neste sentido, entre o proposto originalmente pelo Movimento e sua execução, é exigido um tipo de esforço diferente da simples proposição, da radicalidade criativa. A transformação dessa demanda por justiça de gênero, em uma proposta política exige um complexo esforço de re-elaboração dos saberes e das instituições, originalmente comprometidas com os valores ditos patriarcais. Esse esforço exige a atenção ao detalhe, ao acúmulo de conhecimentos, ao trabalho coletivo, à capacidade de alianças. Exige o desenvolvimento de um "como fazer", de um know-how, simplesmente porque esse não existe. Exige re-pensar, "re-descrever" , num esforço grande de imaginação sobre como mudar nossas disciplinas, recuperando os acertos conceituais dos profissionais que venham atendendo esses

serviços ou venham formulando leis ou políticas públicas. Trata-se de uma "transição de conhecimentos", com seus limites e potencialidades. Essa transição implica na criação de um conhecimento novo, e uma posterior "tradução do conhecimento" em práticas inovadoras. Em outras palavras, é uma aceleração do ciclo de produção do conhecimento, e uma aceleração da transformação do conhecimento em sua utilização [11].

Esse não é, de forma alguma, um esforço pequeno. É importante recuperar que apesar de toda a perda de radicalidade e de criatividade implicada nessa transição, nessa incorporação para políticas públicas desse ideal feminista, nós avançamos muito.

O tema da violência como objeto de políticas públicas esteve presente nos documentos relativamente unificados do movimento para momentos importantes da política brasileira, como a Carta aos Constituintes em 1986 [12]. Em 2002, e no amplo processo que resultou na Plataforma Política Feminista para a eleição daquele ano, a palavra violência é mencionada dezenas de vezes no documento final, relacionada à criação e ao monitoramento de políticas públicas, em articulação com as questões do racismo e de outras formas de discriminação [13]. Mais recentemente, o tema foi incorporado em uma Política Nacional de Segurança Pública, e uma proposta de legislação específica para a violência contra a mulher (Projeto de lei nº 4559, de 16/11/04, sobre a violência doméstica e familiar) [14]. Todas essas formulações contaram com forte participação feminista - pelo menos na sua concepção original.

Como fazer acontecer "lá na ponta"? O monitoramento das políticas, ou propor as políticas é diferente de executá-las

Na década de 90, o tema do enfrentamento da violência se institucionaliza tanto na agenda do movimentos quanto do governos. Vivemos a era das conferências internacionais, quando vimos avançar o movimento global de mulheres como força organizada, capaz de influenciar em acordos institucionais de compromisso com a igualdade social e de gênero. Isso foi traduzido nas Conferências de Viena, Cairo e Pequim, na Convenção de Belém do Pará e em outros instrumentos jurídicos internacionais, e no compromisso dos governos na implementação dessas políticas (17).

Quando as primeiras ações de resposta à violência são articuladas, receava-se que os serviços então disponíveis que poderiam atender as mulheres vítimas de violência na década de 80 (delegacias comuns, serviços de assistência social ou de saúde, entre outros) teriam muito mais como função adequar a mulher ao seu papel subalterno na família. Vindos de uma tradição conservadora, a quem os serviços "deveriam lealdade", às mulheres em situação de opressão ou às instituições opressoras como a família e o casamento?

Vinte e cinco anos depois, diante dos impasse atuais das respostas em violência, esta questão se mostra muito atual. Nesta pesquisa as feministas entrevistadas descrevem de maneira muito enfática os limites atuais das políticas que desencadeadas pelo próprio movimento, e se referem a estudos críticos dessas políticas feitas a partir do próprio feminismo[18]. Se nas suas origens o movimento propôs a ação direta, em um segundo momento, investiu-se energia em traduzir essa idéia original em políticas, em leis, em infiltrar o Estado e suas instituições, nos saberes constituídos, na academia, em muitos outros desdobramentos.

Foram as próprias feministas que entraram para o Estado como executivas. Reivindicaram uma mudança nas instituições, uma criação de novos serviços, e de novos olhares que pudessem atender essas demandas novas, que não estavam colocadas anteriormente. Nessa transição há uma certa perda de controle, uma perda de criatividade e de radicalidade. Essa perda seria inevitável? Na prática houve uma certa redução, uma re-descrição desta idéia, de sua radicalidade criativa, para que coubesse nos limites institucionais.

O resultado das políticas será sempre um embate entre o que foi proposto e o que é possível. A lista de criações nesse embate é extensa e mostra uma grande capacidade de interlocução feminista com o Estado - tensa, instável, menos ou mais produtiva. Inclui delegacias, abrigos, centros de referência, redes de serviços, programas de treinamento, mudanças na legislação e no judiciário, etc., além de compromissos políticos os mais diversos.

Essa mudança cultural, de mentalidades, é uma fronteira instável, que o movimento tem tentado mover para que possa de fato atender ás necessidades das mulheres, traduzindo suas reivindicações por justiça social e de gênero em políticas públicas. O papel do movimento seria não apenas o de propor, de inventar políticas, mas também o de fazer avançar os limites conceituais e práticos do *trabalho concreto* das políticas, de forma a ser útil para a mulher que dele necessita, "na ponta".

Desta forma, a "linha de base" para a avaliação desses 25 anos seria não apenas o número de serviços criados, as expressões práticas da idéia, mas a própria teoria, como nos dizem duas entrevistadas encarregadas de avaliar uma experiência de ONG que atende violência:

> Na avaliação de nossas experiências, não há nada dado. Tivemos que repensar a teoria, os indicadores, tudo. Os indicadores que usamos inicialmente se mostraram inadequados no processo, e estamos desenvolvendo outros. Temos que avaliar não apenas a prática, o que mudou a partir da experiência que estamos avaliando, mas também o que mudou na própria maneira de ver o problema, a teoria em si [19]

Aqui há uma mudança na concepção original do movimento, sobre o que seria o papel do Estado. Tem-se a consciência de que as instituições governamentais, tais como estavam configuradas com seus saberes e práticas, não teriam condições de contemplar a radicalidade que é proposto. Num momento posterior, o Estado é visto como um instrumento: como tendo a finalidade de incorporar as demandas de promoção de justiça de gênero e de justiça social como um todo.

Na visão feminista, não seria papel do movimento fazer acontecer "lá na ponta", mais sim "contaminar" o Estado, influenciá-lo, de maneira que ele incorpore esse ideal feminista, no formulação das políticas, da legislação, da formação de recursos humanos, e da implementação de políticas sociais em geral, no que essas dizem respeito às mulheres. Os grupos feministas não tiveram a intenção de responder à imensa demanda de mulheres que sofrem violência. Porém vários indivíduos e grupos se colocaram como linha de frente do atendimento, criando serviços e desenvolvendo essa "tecnologia de atendimento", que foi posteriormente incorporada – com avanços e limites – às políticas públicas.

A disseminação de serviços e suas redes: o quanto nós evoluímos nestes anos?

Se considerarmos um marco inicial, uma "linha de base" na década de 80, aonde uma mulher que sofria violência poderia procurar ajuda, além de sua rede de relações pessoais? Não tínhamos virtualmente nenhum serviço, digamos, "ao nosso favor". Hoje em dia, além de várias ONGs, temos centenas de serviços *públicos*, entre elas mais de trezentas delegacias, dezenas de centros de referências e cerca de setenta abrigos (entre os projetos e os efetivamente funcionando). Além de incontáveis serviços de saúde que atendem violência sexual, doméstica, psicológica, entre outros. Mesmo as redes de referência, uma relativa novidade já são realidade em muitas cidades, envolvendo tanto instituições publicas quanto ONGs. Isso tudo em uma certa "contra-mão da história", se consideramos o contexto global de redução do estado e de políticas públicas.

É importante celebrar essa mudança como uma vitória do movimento, pois atesta a sua enorme potencial de influir na sociedade.

Porém aqui o movimento tem pelo menos dois problemas a enfrentar: o primeiro, que estes serviços têm uma cobertura e distribuição muito aquém da necessidade das mulheres. Esta constatação óbvia deve se acompanhar de uma nova pergunta, importante para o planejamento, monitoramento e controle social das políticas: qual seria a cobertura aceitável de cada serviço, para uma certa área geográfica, pelo menos como estimativa?

E segundo, o movimento feminista, como o conjunto da sociedade, sabem pouco sobre o efeito concreto dessas políticas na vida das mulheres. O quanto se sabe sobre se, como e quanto o atendimento nesses lugares – mesmo insuficientes em número e mal distribuídos - ajudam as mulheres a superar a situação de violência?

Nessa pesquisa, encontramos tanto serviços excelentes quanto outros muito ruins. É verdade que há muito o que avançar, que muitos desses serviços são tristemente limitados, que o cumprimento da legislação é precária, que o judiciário mudou muito pouco. É verdade também que muitas vezes as políticas propostas pelo feminismo, se mal compreendidas e mal executadas, podem não apenas não ajudar as mulheres a sair da situação de violência, como reforçar o papel de submissão [18]. Um exemplo desse problema é o manejo das queixas das mulheres pelas delegacias e mesmo pelos centros de referência: a partir da criação da lei 9099, há uma enorme distorção no encaminhamento das denúncias quando essas se confrontam com um judiciário conservador para avaliação das casos, muitas vezes estimulando a impunidade. [19]

Por outro lado, chama a atenção que existam tantos serviços que foram contaminados pelo ideário do movimento feminista de forma militante e comprometida. Isso é especialmente relevante porque os serviços passam a ser um tipo de "vanguarda" da produção do conhecimento, assumindo - com seus limites e alcances - o lugar que o movimento teria se oferecesse o atendimento.

Os programas de treinamento em serviço são especialmente importantes porque a formação de profissionais que atendem essas mulheres em situação de violência, mudou pouco ao nível da graduação, portanto o esforço de formação continuada que existe nos serviços faz as vezes dessa formação acadêmica. Essa situação é típica das áreas que atravessam a chamada "transição de conhecimentos" [16]: quando uma disciplina, um saber vai mudando e incorporando outras questões e valores, a formação em serviços é muito mais rápida que o aparelho formador, a universidade, e mais dependente da vontade política de quem implementa as mudanças. A pós-graduação incorpora esses temas novos mais rápido (ou menos lentamente) que a graduação, havendo um número crescente de programas contemplando a violência de gênero como tema [21]. O "conhecimento novo" surge em grande parte *nos serviços*, sendo refinado na supervisão de equipes e na montagem de redes entre os serviços. Aqui surgem os protocolos de atendimento, as normas técnicas, os manuais, enfim, o conhecimento novo é sistematizado. Essas experiências são especialmente férteis quando constituem alianças estratégicas entre academia, serviços e grupos feministas.

> Então o que há de grande acerto, eu achei muito interessante a forma de composição que a temática permitiu entre a academia, serviços e ONGs. O ganho foi da academia, dos serviços. Eu acho que a vivência com as ONGs,

> mas não uma ONG qualquer porque elas já viraram um 3º setor super organizado, é uma organização do movimento social da entidade feminista que se instituiu de alguma maneira, um organismo prestador de serviços e pesquisas. Eu acho que isso foi um grande aprendizado, primeiro perceber bem que há muitas diferenças entre a academia e o movimento social mas, há possibilidades de trocas super intensas que beneficiam muito a ambas [22]

Na prática, esse conhecimento é construído dentro das disciplinas e através delas, trans-disciplinarmente. A psicóloga, a assistente social, o médico, enfim qualquer uma das profissões que estejam envolvidas, policiais, advogados, não tiveram isso na sua formação. O saber é desenvolvido no nosso cotidiano; sistematizando as questões, mas isso só ocorre se existe a oportunidade de refletir sobre a prática.

A montagem de redes de atendimento em violência é uma das grandes inovações trazidas por essa incorporação do tema pelo Estado. Sem dúvidas há uma forte influência dos grupos de mulheres que se especializam no tema da violência, cuja atuação é marcada pelo desenvolvimento da redes [9]. As redes nascem da necessidade, da incompletude, da fragmentação das ações e conhecimentos - é um esforço de superação desses limites.

Inclusive do limite imposto pelo sofrimento emocional de quem atende, o tema de "quem cuida de quem cuida". A escuta da violência pode ser profundamente penosa, levando a um desgaste físico e emocional. O tema não é novo, já estando presente na reflexão do SOS em 1980:

> *Acho que o que nós tínhamos mesmo na verdade, era boa vontade. O que até acabou destruindo algumas de nós, pois nós não tínhamos limite, trabalhávamos dia e noite, colocamos dinheiro do nosso bolso, pagávamos o aluguel da Casa que tínhamos que era na Benedito Calixto, pois tivemos que sair do escritório do Fernando Morais, pois tivemos ameaça de bomba. (...) e ai a gente foi se dando conta de como nós éramos vulnerável, quer dizer, ameaça de bomba, ameaça de baterem na gente, sem infra-estrutura nenhuma, então trabalhávamos, manhã, tarde e noite, só ouvindo aquele sofrimento, com a nosso impotência, e bancava com o dinheiro do nosso bolso nesse trabalho da gente, e o atendimento foi ficando mais e mais sofrido.[5]*

Vinte e cinco anos depois, a necessidade de atenção e elaboração desse sofrimento de quem atende ainda não é claro para muitas das instituições que lidam com violência, que não oferecem espaço para a troca entre a equipe, nem reconhecem a necessidade de formação específica ou de supervisão por parte das mulheres que atendem.

> *Eu falava isso, que precisava me preparar para aquele atendimento, mas ninguém achava importante, nem facilitava nada. Supervisão nem pensar.*

> *No fim eu fui atrás sozinha, de estudar sobre gênero, violência. Aí resolvi fazer supervisão, não falei para ninguém, e pagando do meu bolso. Fiz escondido mesmo, para evitar mais conflito. [23]*

Nesses 25 anos, muitas mulheres cresceram pessoal e profissionalmente através do trabalho de supervisão, de criação de comunidades de pessoas que atendam e pensam no atendimento de violência, incluindo grupos feministas, serviços, universidades. Sem a pressão dos grupos feministas, a incorporação do tema da violência seria muito mais lenta e limitada. E esse desenvolvimento tem sido uma questão central, porque o conhecimento tinha que ser acumulado criticamente, para que possa ser repassado e aprimorado.

E nisso as feministas, trazem para o Estado e suas instituições um paradoxo: há uma atitude dos profissionais é chamada a "mentalidade do funcionário publico", aquela que não teria um compromisso com o trabalho. Em muitas situações isso não deixa de ser verdade, mas talvez o compromisso que se espera do Estado e de suas instituições com o ideário militante, político, não seja realista. Porém em muitas situações pessoas que vem do trabalho como funcionárias publicas foram ganhas pelo ideário feminista, de uma maneira muito profunda que transformou suas próprias vidas. Tornaram isso uma "militância no trabalho" delas – muitas vezes com uma criatividade e uma radicalidade surpreendentes. Também se pode citar diversos exemplos de serviços públicos que por seu compromisso político sobreviveram a várias mudanças de governos e gestões. No Brasil nós temos esse problema da instabilidade institucional, muitas vezes equipes que montaram serviços excelentes, são desmontadas uma vez que o governo muda. Há uma transferência ou saída de pessoas que foram treinadas, ou programas e redes formadas se desmontam com a mudança de governo. Mas temos serviços que atravessaram vários governos "adversos" e estão ai firmes, crescendo e se desenvolvendo e continuam como referência.

"Infiltrações" da abordagem de gênero nas políticas públicas: alcances e limites

Um excelente exemplo de inflitração de gênero no desenvolvimento de respostas em violência contra a mulher no Brasil são as políticas de saúde. Desde a década de 80 começaram a haver políticas de interface entre violência e saúde; como por exemplo, o atendimento de casos de violência sexual; a identificação dos casos de violência nos serviços de saúde, e a sensibilização dos profissionais. Depois da década de 90, surgem os estudos de prevalência e todas propostas de identificação epidemiológica, dos casos de notificação de violência (Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003). [24] Esses trabalhos foram em grande parte estimulados pelas parcerias entre ONGs, academia e serviços. Nos anos 90, as organizações feministas mais estruturadas atuam no campo da saúde e passam a realizar essa interface. Uma dos resultados dessa "inter-

fecundação" foi a criação do Grupo de Trabalho de Gênero da Associação Brasileira de Pós-graduação em Saúde Coletiva (Abrasco), já em 1994 [25].

No levantamento da produção acadêmica sobre violência nesses 25 anos, realizado por Míriam Grossi e sua equipe [21], mais da metade dos estudo sobre o tema são da área de saúde, refletindo a forte e desproporcional infiltração do tema nessa área.

Nesse campo um dos principais limites é a dificuldade que os profissionais de saúde têm em lidar com questões mais complexas, e mais imediatamente referidas ao social, como é a violência. Nós dizemos que é a "caixa de Pandora", uma vez você pergunta sobre a violência, um conjunto grande de males emerge. Desde o inicio dessas políticas existe toda uma compreensão de que o setor de saúde é uma porta de entrada muito privilegiada dos casos de violência e que seria responsabilidade do setor de saúde, pelo menos identificar esses casos e referi-los adequadamente. Oferecer uma alternativa concreta *do que fazer*, e um trabalho que seja efetivo, é uma coisa que tem muitas mais chances de incorporação na prática pelos profissionais do que uma questão que ele não tenha respostas, que ele sinta que ele não tem resolutividade. Isso inclusive reduziria muita o desconforto, a ansiedade do profissional de saúde, porque ele também como outros profissionais, como advogados, enfermeiras, assistentes sociais, psicólogas, também não teve em sua formação nada sobre como lidar com as questões de violência. Porém, uma vez que ele entenda que sim pode ajudar, e de que maneira, isso a/o deixaria mais tranqüila/o, pois ele/a pode inclusive perceber as relações entre a violência domestica, a sexual, e as conseqüências na saúde, incorporar isso a pratica, ao invés de simplesmente identificar o caso e não ter nada o que fazer e sofrer por isso, dada a falta de instrumental no trabalho.

Nesse sentido, a questão da violência sexual é muito mais aceitável para os profissionais de saúde, do que as outras formas de violências.

> *Valorizar a morbidade no caso da violência contra a mulher, seria valorizar o rotineiro. A violência doméstica, a violência do parceiro íntimo e não a sexual por estranho, seria a inversão desta lógica. Então você tem um evento preciso, para o qual tem uma resposta precisa. Mas é que a área da saúde obviamente, como toda a planificação se aceita indicadores e os indicadores mais confortáveis são esses de eventos muito precisos, os imprecisos não dão bons indicadores. Não se planeja para as coisas imprecisas - é uma lógica do sistema. [26]*

Isso ocorre porque na violência sexual o profissional tem mais procedimentos, vamos dizer assim, clínicos, objetivos, que sabe fazer e acredita que são resolutivos. Como por exemplo os que são traduzidos na Norma Técnica de Atenção as Mulheres Vitimas de Violência Sexual, desde a prevenção da gravidez, até a prevenção das DSTs

e do HIV. O fato de se ter um procedimento claramente protocolado, facilita muito o trabalho dos profissionais, e faz com que seja mais fácil para ele identificar isso, do que por exemplo manejar os casos de vitima de violência domestica, tema muito mais complexo. Mas o trabalho de identificar e de referir os casos de violência doméstica, aos poucos, tem se institucionalizado de uma maneira limitada porém consistente dentro da área de saúde, principalmente através das redes de assistência já citadas.

Um exemplo de tema que tem crescido com base na necessidade de ter procedimentos precisos, mas se abrindo à complexidade, inclusive da violência doméstica, são as ações de interface entre violência e DST/AIDS, pois parte do reconhecimento de que a vulnerabilidade a um e outro agravo são muito semelhantes. Um estudo recente mostrou que entre as mulheres usuárias do ambulatório do Centro de Referência em DST/AIDS de São Paulo, mais de 30% daquelas mulheres declaravam já ter tido relações sexuais mediante violência física, dado muito superior aquele encontrado na população em geral, cerca de 13%.

Uma outra questão que tem surgido desde o início da incorporação do tema da violência de gênero nas ações de saúde tem sido o da violência institucional de gênero. É possível dizer que a parte que mais se desenvolveu o foi justamente as discussões sobre humanização da assistência, e sobre como as práticas de saúde podem tanto promover quanto violar os direitos das mulheres. Estas formas de violência – de gênero, de raça, de classe social – se encontram em uma sinergia perversa, potencializando a discriminação (27). Esse ainda é um tema marginal e ameaçador, pois se ainda temos dificuldade para que essas instituições reconheçam a violência perpetrada por terceiros (maridos sobre esposas, adultos sobre crianças, etc.), o debate sobre a violência perpetrada pelas próprias instituições sobre seus usuários ainda é muito delicado.

A reflexão sobre a assistência ao parto foi uma das faces dessa violência institucional de gênero que mais evoluiu, e tem sido também um dos campos de institucionalização do debate de violência de gênero dentro das instituições em geral [28].

O monitoramento, o controle social e a avaliação dessas políticas

> *Não creio que seja papel do movimento avaliar as políticas de violência. Isso é papel das pesquisadoras, das pessoas que estão envolvidas com avaliação. O movimento não pode sair do seu papel de reivindicação, de pressão, para se deter na tarefa de avaliar - o seu papel é político. O que não quer dizer que os grupos de mulheres que tenham essa vocação, esse interesse, não se envolvam, e possam dar uma cara feminista para essa avaliação. [29]*

Para efeitos desse texto, faremos uma distinção entre monitoramento, controle social e avaliação. Como monitoramento, podemos entender o *acompanhamento crítico* dos acordos e compromissos dos governos quanto às políticas de violência. O controle social seria *o uso do conjunto dos mecanismos acordados* – menos ou mais formais - através dos quais o movimento acompanha e cobra o cumprimento dos acordos. A avaliação seria o balanço de quanto o que foi feito de *fato funciona*, é útil, é seguro, e o que deve ser modificado ou aprimorado

Com relação ao monitoramento, um dos desafios é desenvolver estratégias, recursos, que façam justiça à criatividade e à radicalidade originais do movimento. Um exemplo especialmente rico é a experiência de monitoramento da AMB. Apesar da grande diversidade de estratégias que foram utilizadas nesse monitoramento – a diversidade aqui uma vantagem - a AMB desenvolveu atividades que são experimentos, são estratégias que podem ser ao mesmo tempo de monitoramento, de controle social e de avaliação das políticas de violências.

Ação de Monitoramento da Violência da AMB

Entre julho e novembro de 2003, desenvolveu-se em quase todos os estados brasileiros uma ação de monitoramento da violência impulsionada pela AMB e liderada nos estados pelas organizações locais de mulheres.

Esta foi a forma encontrada pela AMB para dar visibilidade à ação política dos fóruns e articulações dos movimentos de mulheres em seu trabalho de confrontar experiências, dados e informações entre distintos organismos que lidam com este problema, apresentando a visão crítica do movimento de mulheres, no plano local.

Um relato completo das experiências está no site da AMB.

Mesmo que esses experimentos tenham diferentes formatos e não sejam comparáveis necessariamente, são muito reveladores e criativos. Como exemplo especialmente ricos estão as estratégias do tipo "Rota Critica"[31], que buscam ver qual é o percurso feito pela mulher que precisa dos serviços. Quando ela tem uma necessi-

1 A "Rota Crítica das Mulheres Afetadas pela Violência Intra-familiar na América Latina", foi uma pesquisa realizada em 10 países da América Latina e Caribe (o Brasil não esteve incluído). Trata-se de um estudo qualitativo utilizando técnicas etnográficas, que estudou as ações, percepções e atitude das mulheres afetadas pela violência, assim como a qualidade dos serviços e as representações sociais dos prestadores de serviço.

dade relacionada com a violência, ela procura algum serviço? De que tipo? Porque e como procura? Que tipo de dificuldades ela vai encontrar? O que de fato vai ajudá-la? Isso permite pensar nessas políticas, nas perspectivas dela como usuária dos serviços, como cidadã.

> Nós em Goiânia, uma das atividades do monitoramento foi a ida nos serviços que atendem violência, como se fosse uma usuária. Conversamos com todo mundo, o porteiro, a pessoa que atende, para fazer, sentir como se sente a mulher que procura o atendimento que deveria ter. Foi aí que a gente viu todas as dificuldades que ela enfrenta, e o que tem que melhorar. [30]

Em termos de monitoramento, podemos fazer o acompanhamento da política propriamente, dos compromissos assumidos, dos acordos, dos orçamentos e sua execução. Como por exemplo, ter construído tantas delegacias, ter tantos centros de referencia, ter recursos disponíveis, ter profissionais treinados, etc. É uma avaliação do processo, avalia e quantifica os meios para atingir a finalidade. Tanto no setor governamental quanto em ONGs, muitas respostas criativas, que serviram de exemplo e inspiração mesmo para outros países, são raramente avaliadas de forma sistemática, mesmo quando avaliam apenas os processos.

Há reconhecidamente uma carência de estudos que sistematize as evidências da efetividade e da segurança dessas respostas. Os programas que lidam com transformações culturais, como é o caso da violência de gênero, sofrem de dificuldades semelhantes quando de sua avaliação. Na falta de indicadores diretos na avaliação *dos resultados*, e dada uma certa indefinição teórica no campo, se buscam formas alternativas de avaliação da eficácia dos programas, havendo uma ênfase na quantificação de ações. Tendemos a um certo "fetichismo numerológico" [31], referido aos volumes demonstráveis, como por exemplo o número de atendimentos realizados, profissionais treinados, mulheres abrigadas, recursos distribuídos ou de atividades educativas feitas.

Embora nos informe pouco sobre o resultado final das nossas ações, esse "fetichismo numerológico" que avalia *o processo*, é muito importante. Porque não é uma tarefa menor enfrentar todos os percalços da criação e da implementação de serviços, da sua infra-estrutura, garantir a criação e a manutenção nas negociações dos orçamentos, realizar a adaptação de serviços disponíveis de maneira que eles possam incorporar estas propostas de justiça de gênero e de combate a violência. Isto sem contar com todo o esforço de treinamento e "reciclagem" de profissionais, da sua

OPAS/OMS Programa Mujer, Salud y Desarrollo. La ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en America Latina. Estudio de caso en diez paises. Washington, DC: Organizacion Panamericana de la Salud, Publicación Científica no. 54.

supervisão para que consigam incorporar uma perspectiva critica de gênero, em especial em relação à violência.

Mas por outro lado a avaliação de resultados da política (quanto ela de fato ajudou as mulheres), esta é muito mais difícil, mas muito mais útil também - principalmente para as mulheres que necessitam delas. O que resultou estas políticas? Elas previnem a violência? Elas ajudam a superar uma relação violenta? Ajudam as mulheres a se sentirem mais seguras? Por isso os recursos metodológicos do tipo Rota Critica, que estudam a partir das mulheres, o resultados para elas, considerando cada detalhe dos serviços oferecidos e do acesso a eles, podem ser especialmente úteis para atualizar nosso agenda política.

Outras perguntas poderiam ser: quem é essa mulher? O que ela espera dessas políticas? Como ela avalia a assistência que recebeu? Como ela se beneficiou do atendimento? O que o atendimento, o acesso a essas políticas ajudou em termos de sua segurança? Ela tem uma vida menos submetida aos riscos de agressão, das violações dos seus direitos? Em que medida? Ou seja, essas políticas são efetivas?

Essas políticas são seguras? Uma questão não é em nada supéflua: elas contribuem em ampliar a segurança e em reduzir a vulnerabilidade à violência? Em que medida? E também o resultado final: ela esta mais satisfeita com a sua vida? Ela ficou satisfeita com a assistência? Hoje há uma tendência a considerar que a satisfação - com a assistência, com o resultado, com a vida - é um dos resultados mais importante a ser considerado. Da usuária principalmente, mas também de quem faz a assistência: está satisfeito com seu trabalho? Mesmo que o considere duro, difícil, acredita nele, sente-se útil?

Estudar o resultado das políticas propostas é fundamental para revisitar, re-alinhar as propostas, aperfeiçoá-las, o que exige enfrentar suas contradições com coragem. É importante porque há sempre uma distância entre o que é proposto como política e o que de fato acontece.

Aqui pesa o compromisso político tanto das instituições como das pessoas que atendem com a promoção de justiça de gênero, porque muitas vezes podemos ter um excelente protocolo de atendimento, mas isso não ser suficiente. Qualquer protocolo exige uma "interpretação", que exige um certo compromisso político, não é apenas uma compreensão formal, burocrática. E independentemente das instituições, são os indivíduos, as pessoas concretas, com sua história pessoal e seus valores, que realizam o atendimento.

Muitas vezes temos situações onde existe uma infra-estrutura adequada, mas os profissionais não incorporaram este ideário, e outras vezes existe o oposto, os profissionais incorporaram este ideário, e não têm condições materiais concretas de tra-

balho. Temos como exemplo, experiências dramáticas: abrigos que são verdadeiros "depósitos de mulheres". Sem o mínimo de infra-estrutura que dê suporte, para que a mulher possa superar a situação de violência.

E temos também abrigos maravilhosos como é o caso do abrigo de Brasília, onde se tem toda uma rede de trabalho institucional. As redes são um dos grandes acertos do movimento, nessa transição da reivindicação para criação de políticas publicas. Há exemplos em vários estados, e onde foi desenvolvida uma rede de trabalho em violência contra a mulher, onde foram feitos acordos institucionais, onde cada parte da responsabilidade dos manejos das questões de violência foram bem trabalhadas, com acordos bem feitos e criativos, incluindo pessoas e instituições comprometidas, essas políticas têm uma grande chance de funcionar e de fato serem úteis às mulheres. Em muitas entrevistas, as pessoas que trabalham em serviços articulados a redes falam com entusiasmo do seu trabalho. Apesar de todas as dificuldades, onde foi desenvolvida uma cultura institucional de colaboração que inclui as várias Secretarias, o Ministério Publico, as ONGs, a universidade, os serviços que podem trabalhar juntos e crescer juntos, no desenvolvimento de respostas efetivas em relação a questão da violência.

Um dos desafios a enfrentar é o de desenvolver mecanismos formais ou informais de controle social dessas políticas, a exemplo das que existem para as políticas de saúde. Na proposta de novo Programa Nacional de Segurança Pública, há referências a essas formas de controle social. A sua existência na prática pode fazer uma grande diferença no avanço de políticas efetivas.

Nesta pesquisa, encontramos algumas experiências de avaliação deste resultado final, a partir do movimento de mulheres ou do Estado. Estamos mapeando essas experiências, considerando que temos três tarefas de avaliação e na construção dos seus indicadores: dos processos (quantos serviços, quantos atendimentos, quantos treinamentos, etc.), dos resultados (quantas mulheres estão mais seguras, mais satisfeitas, por exemplo), e também o que isso contribui para a construção do conhecimento novo, impulsiona nossas teorias, conceitos, modos de olhar o problema e encontrar soluções. Essa é uma idéia bastante promissora para pensar a avaliação, ou seja, o faz com que nos passemos a pensar diferente, a partir da reflexão que fazemos sobre essas políticas. Aqui seria fundamental incluir as mulheres em situação de violência nesta reflexão, pois sua contribuição potencial tem sido subestimada na experiência brasileira. [32]

Além do resultado nas mulheres como indivíduos ou no conjunto das mulheres que sofreram violência, quanto essas políticas teriam modificado uma cultura de gênero mais geral, e uma cultura institucional com relação à prevenção e ao enfrentamento da violência contra a mulher? Para saber mais sobre isso teríamos que contar com estudos de prevalência (freqüência na população) das várias formas de violência contra a mulher (física, sexual, psicológica), considerando as variáveis demográficas, tais

como raça/etnia, idade/geração, renda, estado conjugal, área geográfica onde reside, entre outras, e estudar quanto a violência diminui (ou se mantém, ou aumenta) antes e depois da implementação dessas políticas. Há alguns estudos sobre a prevalência em área urbanas e rurais de algumas cidades brasileiras, que são um excelente começo.

Precisamos de dados dissociados por raça/etnia, dos quais ainda dispomos raramente. O movimento de mulheres negras tem tido um papel de destaque, tendo criado serviços, organizado redes, e impulsionado debates cruciais como o sobre saúde mental das mulheres na interface entre a violência e o racismo.

Os estudos sobre violência também demonstram que a violência contra as mulheres é muitas vezes uma reação, um resultado do fortalecimento das mulheres, de sua saída de uma situação de opressão, enfim, de uma mudança positiva. Por isso a violência aumenta quando a mulher sai de casa em busca de emprego, renda ou estudo, quando sai do papel exclusivo de esposa e mãe para o espaço público, quando sai de uma relação violenta. Se a violência muitas vezes é uma reação - relativamente previsível - ao fortalecimento, ao *empowerment* das mulheres, isso indica que essas ações de fortalecimento deveriam de rotina incorporar um componente de prevenção e de enfrentamento dessa violência, já que as mulheres que estão mudando de uma situação mais fortalecida estão previsivelmente mais vulneráveis.

Mas não há dúvida de que a violência contra a mulher, 25 anos de lutas depois, é muito menos tolerada pela sociedade brasileira, e essa é um resultado que como feministas devemos comemorar. O Instituto Patrícia Galvão realizou uma pesquisa inédita sobre violência contra a mulher, encomendada ao Ibope Opinião, com apoio da Fundação Ford. Realizada em setembro de 2004, a pesquisa trabalhou com uma mostra representativa da população adulta brasileira. Foram realizadas 2.002 entrevistas pessoais em todos os estados brasileiros, capitais e regiões metropolitanas. Quando perguntadas sobre qual o maior problema das mulheres, 30% apontam a violência contra a mulher dentro e fora de casa em primeiro lugar, na frente de uma série de outros problemas, como câncer de mama e de útero (17%) e a Aids (10%). Os indicadores de preocupação com a questão da violência não mostram diferenças entre os sexos, tampouco na maioria das variáveis estudadas. Isto é, trata-se de um problema amplamente difundido no conjunto da sociedade. (33)

A idéia de que a mulher deve agüentar agressões em nome da estabilidade familiar é claramente rejeitada pelos entrevistados (86%), assim como o chavão em relação ao agressor, "ele bate, mas ruim com ele, pior sem ele", que é rejeitado. [33]

Entre os vários desafios identificados por nossas entrevistadas, a prevenção da violência da perspectiva de gênero, não apenas o seu enfrentamento, foi considerada um tema que deveria estar no topo da nossa agenda, fazendo justiça à reflexão sobre

as inter-relações entre pobreza, racismo, homofobia e violência urbana. Ainda sobre prevenção, as ações de mídia com a perspectiva feminista, como o caso dos spots veiculados em 2004 pelo Instituto Patrícia Galvão é um exemplo de ação bem sucedida, que pode contribuir com essa prevenção [32].

Outro desafio que se coloca é: como incluir as pessoas mais vulneráveis à violência e que tem se beneficiado menos dessas políticas: o alcance dessas políticas é bastante desigual. Isso impõe uma reflexão a respeito do racismo e de todas as formas de exclusão social, e de algumas situações especificamente muito vulneráveis, entre elas as mulheres indígenas, as moradoras de rua, as mulheres HIV-positivas, as presidiárias. É também o caso das prostitutas, que mal podem recorrer a policia, existem casos inclusive que elas recorrem a policia, e enfim, contam que "foram estupradas" na própria delegacia. Existem populações que não só não tem acesso a essa política de proteção contra a violência, como essas mesmas Instituições violam os seus direitos, e se tornam ameaças, são umas violências contra essas mulheres.

Por fim, entre os desafios que estão colocados, resta a pergunta para o movimento: qual o lugar, se algum, para uma rede nacional de combate à violência contra a mulher? Na década de 90, tivemos a tentativa de uma rede de violência, que teve um final infeliz, com muitos conflitos. Atualmente temos várias redes nacionais informais, e temos ações articuladas com relação ao monitoramento das ações de violência como no caso da AMB, à legislação como é o caso do consórcio para a proposição de um projeto de lei de violência doméstica contra a mulher (PL 4559). Ou seja, temos várias redes na pratica, inclusive, muitas redes locais de atenção e de assistência, que são modelos novos, criativos e promissores, que se desenvolvem não sem contradições, nas fronteiras entre o ativismo e as políticas sociais que esse ativismo ajudou a construir.

Referências

[1] Sonia Corrêa, José Eustáquio Diniz Alves. As Metas de Desenvolvimento do Milênio: grandes limites, oportunidades estreitas? Aparte - Inclusão Social em Debate http://www.ie.ufrj.br/aparte/opinioes/index.php

[2] RedeFax Especial - número 01/ 2005. Rede Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos. Ano 10 – primeira quinzena de janeiro de 2005.

[3] Teles, Maria Amélia de Almeida. Breve história do feminismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1993. 181 p.

[4] Entrevista com Tereza Verardo, transcrição.

[5] Entrevista com Jacira Melo, transcrição.

[6] Entrevista com Denise Dora, transcrição.

[7] Lia Zanotta Machado Série Antropologia 319. Atender vítimas, criminalizar violência. Dilemas das Delegacias da Mulher. Brasília 2002. http://www.unb.br/ics/dan/Serie319empdf.pdf

[8] Maria Betânia Ávila. Pensando o Fórum Social Mundial através do feminismo. SOS Corpo. Revista Estudos Feministas. Florianópolis, 11 (2) :360, julho-dezembro, 2003.

[9] Rede Mulher de Educação. Vem pra roda! Vem pra rede! – Guia de apoio à construção de rede de serviços para o enfrentamento da violência contra a mulher. http://www.redemulher.org.br/publicacoes/vempraroda.pdf

[10] Rao Gupta, Geeta; Gender, Sexuality, and HIV/AIDS: The What, the Why, and the How. Volume 5, Number 4, 2000. Geeta Rao Gupta's plenary presentation of 12 July 2000 at the XIII International AIDS Conference. http://www.aidslaw.ca/maincontent/otherdocs/Newsletter/vol5no42000/guptadurban.htm

[11] Health Translation in Health and Development. Research to Policy Strategies. International Development Research Center. 2003. http://web.idrc.ca/uploads/user-S/10963022581KT_in_Health_and_Development.pdf

[12] Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM). Mulher, Cidadã Brasileira. Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes de 1987. Brasília, CNDM, 1987.

[13] Plataforma Política Feminista. Texto na íntegra (pdf) em http://www.articulacaodemulheres.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=34

[14] Portal Violência Contra a Mulher. Projeto de lei nº 4559, de 16/11/04 (violência doméstica e familiar). Em http://copodeleite.rits.org.br/apc-aa-patriciagalvao/home/noticias.shtml?x=117

[16] Entrevista com Schuma Schumaher, transcrição.

[17] Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos - Dossiê Violência Contra a Mulher - Mônica Fontana - Simone Ferreira dos Santos . Pesquisa e redação (atualização 2001). http://www.redesaude.org.br/dossies/html/dossieviolencia.html

[18] Portella, Ana Paula. Apresentação na reunião nacional da Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), no painel "Estratégias de lutas e política cultural feminista contra a violência". Comunicação oral.

[19] Entrevista com Coletta Oliveira e Sandra Unbenhaum

[20] CAMPOS, Carmen. TEXTOS BEM DITOS. Volume I – Justiça Consensual e Violência Doméstica. Porto Alegre, Ed. Themis, 2002. 54 p.

[21] Miriam Grossi. Comunicação informal sobre o Projeto Mapeamento Nacional de Pesquisas e Publicações sobre Violências contra as Mulheres. NIGS – Núcleo de Identidades de Gênero e Subjetividades. Laboratório de Antropologia Social da UFSC.

[22] Entrevista com Ana Flávia d'Oliveira, transcrição.

[23] Depoimento de psicóloga que atende em um abrigo de São Paulo, comunicação oral.

[24] A Lei nº 10.778. http://www.mulheres.org.br/violencia/artigos06.html

[25] GT Gênero e Saúde da ABRASCO. http://www.abrasco.org.br/GTs/gtgenero/default.htm

[26] Entrevista com Lilia Schraiber, transcrição.

[27] S.G. Diniz, A.S. Chacham The **cut** above and the **cut** below: the abuse of caesareans and episiotomy in São Paulo, Brazil, *Reproductive Health Matters, Volume 12, Issue 23, 1 May 2004, Pages 100-110.*

[28] D'OLIVEIRA, Ana Flávia; DINIZ, Simone Grilo; SCHRAIBER, Lilia B. Violence against women in health-care institutions: an emerging problem. Lancet, Londres, v.359, n.9318, p.1681-1685, mai. 11, 2002

[29] Entrevista com Sílvia Camurça, transcrição..

[30] (Entrevista com Rurany Esther) Obs: esse relatório não tem no site da AMB)

[31] Camargo Jr. K. R Políticas Públicas e prevenção das DST/AIDS. In: Saúde, Políticas e desenvolvimento: Respostas Frente à AIDS no Brasil. Parker, R. e Galvão, J. (eds). Editora 34, São Paulo

[32] Relatório Encontro do Patrícia Galvão Pró-Ação em violência e Midia (breve)

[33] Atitudes frente à violência contra a mulher. Pesquisa Ibope Instituto Patrícia Galvão - http://copodeleite.rits.org.br/apc-aa-patriciagalvao/home/dadospesquisas.shtml

Notas

1 Médica, pesquisadora, integrante do Coletivo Feminista de Sexualidade e Saúde. Professora do Departamento de Saúde Materno-Infantil, Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. sidiniz@usp.br

2 A versão integral desse texto, que inclui informações sobre alguns dos desafios que foram apontados pelas entrevistadas como mais importantes para o movimento no presente, sobre a existência de uma Rede nacional sobre o tema, e exemplos de iniciativas das organizações feministas que inspiraram ou podem vir a inspirar políticas públicas, se encontram no site http://www.mulheres.org.br/violencia/simone3.htm

Violência contra as mulheres:

a legislação e seus pontos de tensão

Carmen Hein de Campos[1]

Boa tarde. Como disponho de pouco tempo, gostaria de salientar alguns pontos da legislação específica sobre a violência doméstica que, como o tema da mesa propõe, podem ser considerados polêmicos tanto na perspectiva do direito quanto na perspectiva da relação entre o direito e o movimento feminista. No entanto, torna-se necessário situar essa legislação dentro do contexto legal existente. Por isso, começo falando brevemente da Lei 9099/95 e da Convenção de Belém do Pará e depois, da legislação específica.

1) A Lei 9099/95 e Convenção de Belém do Pará

A Lei 9099/95 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais) e a Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) estão completando dez anos. A primeira (Lei 9099/95) trata dos crimes de menor potencial ofensivo e vem sendo aplicada indistintamente aos casos de violência doméstica contra as mulheres. A segunda é um instrumento internacional de proteção de direitos humanos das mulheres que conceitua e traz mecanismos para coibir dita violência. Ambas as legislações entraram em vigor no ano de 1995 e completaram, portanto, dez anos de existência. O primeiro ponto de tensão reside no fato de termos duas legislações que tratam do tema contraditoriamente. A primeira, a Lei 9099/95 é uma legislação ordinária aplicada aos crimes considerados de menor potencial ofensivo, isto é, aos crimes cuja pena de detenção não seja superior a dois anos[2], tais como agressões eventuais, lesões corporais leves, ameaças sem maiores conseqüências e crimes contra a honra.

Essa legislação nasceu para regular o comportamento masculino, isto é, tratar das agressões cometidas por homens contra homens, ou como tenho dito, para regular a agressão de Tício contra Caio. Mas após dez anos, observa-se que a Lei 9099/95 não atendeu à demanda da violência esporádica de Tício contra Caio, mas a uma

1 Mestre em Direito. Conselheira da Themis e da Advocaci.

2 Ampliação dada pela Lei 10.259/01 que criou os Juizados Especiais Federais.

demanda reprimida, isto é, à violência praticada nas relações de conjugalidade. Portanto, apesar de não ter sido pensada para julgar os delitos cometidos por Caio contra Maria ou Tício contra Joana nas relações de conjugalidade, a lei dos juizados acabou incidindo sobre esse tipo de violência. Por isso, a lei funda-se em um paradigma masculino. A maioria dos juristas, inclusive os de matriz crítica, não observa em suas análises, as implicações de uma legislação que incide sobre a dinâmica das relações de gênero fundadas na violência. A Lei 9099/95 aplicada aos casos de violência praticada por parceiros íntimos (ou violência doméstica contra as mulheres)[3] tem tido como conseqüências a banalização dessa violência, a impunidade e a reprivatização do conflito em favor do autor da agressão. É importante salientar que a Lei 9099/95 é uma legislação que tem por objetivo evitar a aplicação da pena de privativa de liberdade, ou seja, a pena de prisão. No entanto, a Lei 9099/95 muito além da aplicar as penas restritivas de direito tais como a prestação de serviços à comunidade, acabou inaugurando um outro tipo de pena: a pena de cesta básica, que é aplicada massivamente aos casos de violência doméstica. Essa tem sido uma das maiores críticas que as mulheres tem feito à lei por banalizar a violência ao lhe atribuir um significado meramente econômico. Um outro aspecto bastante crítico da Lei 9099/95 diz respeito à conceituação da violência doméstica contra as mulheres como delito de menor potencial ofensivo. Ora, a Lei tomou como parâmetro a pena cominada, ou seja, delito de menor potencial ofensivo é aquele cuja pena não seja superior a dois anos, independentemente da lesão ao bem jurídico. Essa conceituação fundada exclusivamente na pena ignora por completo o fenômeno da violência conjugal como uma violência habitual, cotidiana e reiterada. Não é uma violência de natureza esporádica, eventual como uma briga de vizinhos. A violência conjugal funda-se nas relações assimétricas de poder que pretende subjugar uma das partes e é utilizada como forma de controle sobre as mulheres. Ela carrega consigo comprometimento psicológico e emocional e muitas vezes, outros crimes cometidos simultaneamente, como o estupro, o cárcere privado e não raro, o homicídio. Por isso, o critério da pena cominada para determinar os crimes que podem ou não ser considerados de menor potencial ofensivo é inadequado para os casos de violência contra as mulheres ou para qualquer delito que envolva a integridade física ou psíquica.

Igualmente, os institutos previstos na lei como a composição civil dos danos, onde segundo os juristas a vítima teria poder de fala, e a transação penal, não contemplam as necessidades da vítima. Ambas possibilidades dependem da anuência do autor do fato que pode recusar qualquer proposta de composição de danos quanto de antecipação de pena (transação penal) sem que a vítima possa ter qualquer poder de decisão. Por isso, pode-se dizer que a Lei 9.099/95, ao definir os delitos em razão da pena

3 Utilizo a expressão violência praticada por parceiros íntimos e violência doméstica contra as mulheres no mesmo sentido, já que essa última é a forma consagrada para se referir a esse fenômeno. No entanto, não desconheço as sutis diferenças existentes entre elas.

cominada e não do bem jurídico tutelado, não compreendeu a natureza diferenciada da violência doméstica. Essa (in)compreensão jurídica tem como conseqüência a banalização da violência de gênero, tanto pelo procedimento inadequado como pelas condições impostas na composição civil e na transação penal. As possibilidades de escuta da vítima mostraram-se falaciosas devido à diminuição de sua intervenção na discussão sobre os termos da composição civil e, sobretudo, da transação penal.

A segunda legislação aplicável – a Convenção de Belém do Pará - é um instrumento internacional de direitos humanos que explicitamente considera a violência contra as mulheres uma violação de direitos humanos[4]. Essa Convenção é o mais importante instrumento normativo referente à violência contra as mulheres. O artigo 1 da Convenção ao conceituar a violência contra as mulheres como uma conduta baseada no gênero que tenha por finalidade causar morte ou sofrimento, acentua o aspecto relacional dessa violência e a seu caráter doloso. Conforme o mesmo artigo, a violência contra a mulher abrange tanto o sofrimento físico, sexual ou psíquico ocorridos no espaço público ou privado. Isto significa dizer que em sua definição incluíram-se três dimensões, quais sejam: a violência física, a sexual e a psicológica. Além dessa conceituação sobre violência, a Convenção também define o âmbito de sua ocorrência (família, unidade doméstica ou relação interpessoal), a comunidade e a praticada ou tolerada pelo estado. A que ocorre na relação intepessoal, na família ou unidade doméstica é a que comumente chamamos de violência doméstica. Se o agressor compartilhe ou tenha compartilhado da residência da mulher é irrelevante para a caracterização dessa violência. Além disso inclui, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual[5]. A menção a esses crimes é importante porque alguns juristas nacionais resistem em caracterizar o estupro ocorrido no casamento, já que o casamento implicaria no dever da relação sexual, devendo sua recusa ter motivação plenamente justificada. No que se refere ao sujeito ativo da violência esse pode ser o namorado, o companheiro, o ex-marido, o ex-companheiro ou ex-namorado. A Convenção enuncia ainda, os direitos protegidos tais como o direito à vida, à dignidade, à integridade (física, mental e moral), à liberdade e segurança, o de não ser submetida à tortura, o da igual proteção perante a lei, o direito a recurso rápido e simples, o de livre associação, o de professar qualquer religião ou crença, o da igualdade de acesso às funções públicas, e o de discutir e opinar sobre assuntos públicos (artigo 4, a, b, c, d, e, f, g, h, i, j). A proteção de uma vida sem violência inclui o direito de não ser discriminada e ser educada livre de padrões estereotipados e práticas sociais e culturais baseadas em conceitos de inferioridade e subordinação (artigo 6, "a" e "b"). Desses direitos decorrem os deveres do Estado de proteção, de revisão das normais legais

4 Segundo o artigo 1 da Convenção, considera-se violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

5 Alínea a do inciso 2 da Convenção.

discriminatórias, de fazer com que o agressor abstenha-se de perseguir, intimidar ou ameaçar a mulher, ou de por em risco sua vida, dentre outros (artigo 7, letras a, b, c, d, e, f, g, h). Por fim, é importante mencionar que a Constituição Brasileira no § 8º do artigo 226 definiu que é dever do estado assegurar assistência à família e a cada um de seus membros e de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. Assim se compararmos o tratamento dispensado pela Lei 9099/95 com os direitos das mulheres e os deveres do estado promulgados na Convenção de Belém do Pará, verificamos a total incompatibilidade de aplicação da Lei 9099/95 aos casos de violência contra as mulheres. A aplicação da lei dos juizados especiais criminais é uma violação da Convenção de Belém do Pará.

2) A nova legislação específica: O PL 4559/04 e o PLC 37/2006

Pois bem, foi com fundamento na Constituição da República e na Convenção de Belém do Pará que a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM apresentou o projeto de lei 4559/2004 que cria mecanismos para coibira a violência contra a mulher6. Esse projeto foi fruto da iniciativa de um consórcio de ONGs feministas do direito7 que apresentou uma proposta de legislação específica para o tratamento da violência doméstica à Secretaria de Políticas para as Mulheres. Após recebê-lo, a SPM formou um grupo de trabalho para discuti-lo e aperfeiçoá-lo. Então, em novembro do ano passado a SPM apresentou o projeto de lei 4559/04 ao Congresso Nacional. O projeto da Secretaria acolheu praticamente o anteprojeto do consórcio de ongs, mas se diferenciou fundamentalmente, ao manter o julgamento da violência nos juizados especiais criminais. Registre-se que a permanência do julgamento dos casos de violência nos juizados criminais foi fruto da pressão do Fórum Nacional de Juizados Especiais Criminais. No entanto, quando em discussão no Congresso Nacional, a deputada relatora Jandira Fegalli, ao realizar audiências públicas em quase todos os estados, convenceu-se da impossibilidade de manter o julgamento dos crimes contra as mulheres nos juizados. Dessa forma, o PL 4559/2004 retirou do campo dos juizados especiais criminais o julgamento desses delitos e criou um novo paradigma jurídico para o tratamento dessa violência. A violência doméstica não será mais considerada "delito de menor potencial ofensivo" e não haverá mais a aplicação de pena de cesta básica. Além disso, o projeto de lei conceitua a violência e define suas formas; cria juizados específicos de violência doméstica e familiar contra a mulher com competência civil e criminal; estabelece medidas de prevenção, assistência e proteção às mulheres;

6 O PL 37/06 "cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do artigo § 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 os 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".

7 O consórcio foi formado pela Themis, Cladem, Cepia, Cfemea, Advocaci e Agende.

prevê a realização de políticas públicas integradas entre as esferas governamentais e com a participação da sociedade civil para coibir dita violência; estabelece a possibilidade de atendimento multidisciplinar nos juizados e cria medidas para conter o agressor. Após tramitar na Câmara o PL seguiu para o Senado onde recebeu uma nova numeração: PLC 37/2006.

Na perspectiva dos direitos humanos inaugura-se um novo paradigma para o tratamento dessa violência, reafirmando categoricamente os direitos humanos das mulheres como princípios norteadores da intervenção estatal. Quero ressaltar que o projeto centraliza-se no aspecto preventivo, já que cria várias medidas de proteção às mulheres, propõe-se a estabelecer uma política integrada para o tratamento da violência contra as mulheres unificando as ações governamentais.

3) Considerações sobre alguns possíveis aspectos de tensão na nova legislação

Quais seriam as possíveis lacunas, limites ou pontos polêmicos da nova proposta de legislação? Talvez o primeiro deles diga respeito à resistência que o PLC 37/06 (antigo PL 4559/04) vem enfrentando por parte dos juízes dos juizados especiais criminais, em especial os integrantes do Fórum Nacional de Juizados Especiais Criminais e principais defensores da permanência do julgamento da violência contra as mulheres no âmbito dos Jecrims. Segundo esses juízes, não é necessário criar uma legislação específica para tratar da violência contra as mulheres, mas apenas adequar a Lei 9099/95 ao julgamento desses delitos, proibindo-se a aplicação da pena de cesta básica e criando medidas de proteção às mulheres.

Segundo essa perspectiva, a Lei 9099/95 é uma legislação importante na medida em que privilegia a oralidade, a informalidade, a celeridade e a economia processual, produzindo uma solução rápida ao conflito que satisfaz a vítima[8].

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à criação das varas ou juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher com competência cível e criminal. Essa ampliação feita pela lei específica de que os crimes de violência doméstica sejam julgados em um mesmo juizado deve sofrer resistência, principalmente, por parte dos juízes criminais. Isto porque em nossa tradição jurídica há uma separação entre a esfera do processo criminal e a do processo civil. O processo criminal diz respeito à defesa do réu contra as arbitrariedades do estado, já que o réu é o pólo frágil dessa

8 Uma crítica a essa visão pode ser conferida em CAMPOS, Carmen Hein de. A violência doméstica no espaço da lei. In: BRUSCHINI, Cristina; PINTO, Céli Regina (Orgs.). *Tempos e lugares de gênero*. São Paulo: Editora 34/Fundação Carlos Chagas, 2001. p. 301-322. Ainda: CAMPOS, Carmen Hein de. Juizados Especiais Criminais e seu déficit teórico. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis: UFSC, v. 11, n. 1, p. 155-170. 2003.

relação. O juízo criminal tem por finalidade garantir o devido processo, a ampla defesa e o contraditório, assegurando ao réu essas garantias constitucionais. A inovação proposta que unifica em um mesmo juizado os procedimentos civis e criminais tem por objetivo facilitar o julgamento e reduzir o estresse da vítima de possuir vários processos (civis e criminais) que não se comunicam. É uma medida que beneficia a vítima e não o réu ao contrário dos procedimentos da transação penal e da suspensão condicional do processo previstos na Lei 9099/95 e dos procedimentos de natureza penal que objetivam proteger o réu.

Um terceiro aspecto polêmico diz respeito ao aumento de pena previsto no projeto. O projeto aumentou o limite da pena máxima dos crimes de lesão corporal de dois para três anos. Qual é a tensão subjacente a essa proposta?

O aumento de pena nesse crime (lesão corporal de natureza leve) implicará na formação do inquérito policial e demais procedimentos vigentes na legislação processual penal, isto é, retoma-se o procedimento anterior: inquérito policial, denúncia, oitiva do acusado e de testemunhas, provas e decisão judicial absolutória ou condenatória. Conseqüência do aumento de pena, procedimento que reputo absolutamente necessário para a retirada desse delito do âmbito dos juizados, é a discussão sobre a eficácia da pena de prisão aos casos de violência doméstica. O questionamento sobre a (in)eficácia do sistema de justiça criminal por um lado e a necessidade de punição por outro, sempre tencionaram as feministas que compartilham de uma visão crítica do sistema criminal, dentre as quais eu me incluo. É possível defender a vítima da violência interpessoal e o agressor da violência do sistema de justiça criminal ao mesmo tempo? Essa discussão é, em minha opinião, extremamente importante porque coloca a centralidade da defesa dos direitos humanos tanto de vítimas quanto de réus. Eu estou convencida de é possível aproximar discursos de defesa de direitos humanos de vítimas e réus no que eu venho denominando de feminismo-garantismo[9]. É importante iniciarmos essa discussão, que se refere não só aos tipos de pena, mas sobre a capacidade de algumas delas serem eficazes na prevenção da violência contra as mulheres. Essa discussão não é recente e nem específica do projeto de lei brasileira. Ela tem tensionado praticamente todas as legislações específicas de violência doméstica no âmbito do sistema de justiça criminal sendo uma constante na Europa e América Latina.

Por fim, igualmente, coloca-se a discussão sobre a violência praticada pelos sistemas de justiça criminal aquel@s submetidos a essa forma de controle. Não são apenas os homens que estão sendo encarcerados e submetidos a condições desumanas

9 Para uma tentativa de aproximação discursiva entre feminismo e garantismo conferir CAMPOS, Carmen Hein de; CARVALHO, Salo. Violência contra as mulheres e juizados especiais criminais: análise desde o feminismo e o garantismo. In: Revista de Estudos Criminais: Porto Alegre: ITEC/PUC-RS, nº 19, Jul./Set. 2005, pp.53-63.

e degradantes nas prisões, mas cada vez mais as mulheres vêm sendo condenadas. Hoje, no Brasil 361.402 pessoas cumprem pena em delegacias de polícia e no sistema prisional, em sua grande maioria, em condições desumanas e degradantes, isto é, em completa violação dos direitos humanos assegurados às pessoas presas. Desse total, 182.116 são homens e 8.842 são mulheres cumprem pena no sistema prisional (em regime fechado, semi-aberto e aberto)[10]. Em que pese a diferença numérica entre homens e mulheres encarceradas, o fato é que o aprisionamento vem aumentando em todo o mundo e o sistema prisional latino-americano vem acompanhando esse crescimento. A seletividade do sistema prisional[11] e as inúmeras violências dentro dele praticadas questionam sobremaneira essa forma de resolução de conflitos[12]. Por outro lado, a necessidade de conter a violência contra as mulheres e a ausência de outra forma de controle coloca a pena de prisão sempre como uma saída. Por isso, interroga-se: Pode a pena de prisão ser uma medida eficaz? É possível, pensar em outras formas de punição e prevenção para a violência doméstica?

Alguns aspectos específicos: a diversidade cultural de nosso país e ao mesmo tempo a diferenciação da criminalidade. Por exemplo: o Rio de Janeiro é um estado onde o tráfico tem muita força, e mulheres não conseguem denunciar porque submetidas ao tráfico, ou casadas ou vivendo com traficantes, não conseguem denunciar a violência praticada porque podem ser mortas. Embora o projeto preveja a inclusão de mulheres em programas especiais - como o programa de proteção a testemunhas - sabemos que essa é um questão bastante séria e difícil. Igualmente, as mulheres rurais, distante muitas vezes de mecanismos de proteção legal como o das delegacias de mulheres. As mulheres indígenas, submetidas à violência e absolutamente esquecidas. Essas são algumas das questões que vamos enfrentar na aplicação dessa legislação que considero um grande avanço. Para concluir, queria apenas reafirmar a importância dessa nova legislação específica que recompõe a dignidade jurídica das mulheres e finalmente faz cumprir o mais importante instrumento internacional de proteção dos direitos humanos das mulheres. Essa é uma vitória de todas as mulheres brasileiras. Obrigada.

10 Dados de Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJ (2005).

11 O sistema prisional opera de maneira seletiva. A grande maioria das pessoas presas no Brasil são pessoas pobres, semi-analfabetas e com baixa qualificação profissional.

12 Questiona-se a possibilidade de um sistema que viola direitos fundamentais ser capaz de reintegrar socialmente ou de prevenir novas violências.

A cobertura da mídia sobre violência contra as mulheres[1]

Marisa Sanematsu *

Sou jornalista e editora. No Instituto Patrícia Galvão, edito o Portal Violência Contra a Mulher. Tenho acompanhado o tema da violência contra as mulheres há vários anos, com ênfase na comunicação e em especial na cobertura da imprensa.

Quero começar minha fala lembrando a vocês como era a cobertura da mídia sobre violência contra a mulher há 25 anos. Vou ler alguns trechos de uma reportagem assinada pelo jornalista Carlos Heitor Cony (1979), e que foi recuperada recentemente pela professora Eva Blay. A matéria trata do assassinato de Ângela Diniz pelo companheiro dela, Doca Street:

> Vi o corpo da moça estendido no mármore da delegacia de Cabo Frio. Parecia ao mesmo tempo uma criança e boneca enorme quebrada [...] Mas desde o momento em que vi o seu cadáver tive imensa pena, não dela, boneca quebrada, mas de seu assassino.
>
> A chamada privação de sentidos provocada pela paixão pode fazer do mais cordial dos homens um assassino.
>
> Ela sabia. Sabia, por exemplo, que um dia um de seus amantes seria mais homem do que os outros e lhe daria o castigo – ou a vingança – que ela buscava, inconscientemente, ao longo de sua estranha aventura feita de amor, delírio e vazio.

1 Este texto foi a base para a apresentação realizada no Seminário Nacional "Enfrentamento da Violência contra as Mulheres: um olhar crítico sobre desafios e perspectivas", Recife (PE), 23 a 25 de novembro de 2005, promovido pelo SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, em parceria com diversas organizações.

* Marisa Sanematsu - jornalista, com mestrado pela Universidade de São Paulo. Coordenou diversos projetos de monitoramento e análise da cobertura da imprensa sobre temas como saúde da mulher, AIDS, violência de gênero e racismo. É editora de conteúdo de sites na Internet e consultora de projetos de comunicação para organizações não-governamentais. Atualmente é editora do Portal sobre Violência Contra a Mulher (www.violenciamulher.org.br) do Instituto Patrícia Galvão. E-mail: msanematsu@uol.com.br.

> O sexo para ela era apenas sexo, sem transcendência interior que o transforma em amor.

Isto é, nas palavras do jornalista Cony, as mulheres devem ser punidas quando fazem sexo sem amor, pois se trata de prerrogativa exclusivamente masculina.

Hoje, o jornalista Carlos Heitor Cony continua a escrever nas páginas dos jornais, mas os tempos são outros e ele, assim como outros, não tem mais coragem para escrever coisas desse tipo. Hoje, o tema da violência contra a mulher é tratado com respeito e a maior parte das pessoas já demonstra uma clara rejeição a esse fenômeno. Isso ocorre, pode-se afirmar, em grande parte, devido ao trabalho das organizações de mulheres, que, no final dos anos 70, se mobilizaram em torno do *slogan* "Quem ama não mata" e vêm desde essa época denunciando a violência de gênero como uma grave violação dos direitos humanos das mulheres.

Atualmente, a mídia, especialmente a imprensa, já pauta o tema com mais seriedade. E, embora uma boa parte das notícias ainda seja publicada nas páginas policiais, já é mais freqüente a adoção de outras abordagens, que apresentam o tema da violência contra a mulher como uma questão de saúde, de direitos e de políticas públicas.

O papel da mídia

Sabemos que a mídia em geral, e a imprensa em particular, tem um grande poder e desempenha um importante papel em nossa sociedade. Entre essas atribuições, estão:

- definir a agenda de debates;
- influenciar a opinião pública;
- sensibilizar formuladores/as / gestores/as de políticas;
- monitorar políticas públicas.

A imprensa define os assuntos que as pessoas vão conversar no dia-a-dia. Em outras palavras, tem o poder de selecionar e hierarquizar questões, dando a elas maior ou menor peso, definindo o que é importante, urgente e o que deve ser priorizado. E a imprensa não apenas define "sobre o que se fala", mas especialmente "o que se fala", divulgando opiniões e argumentos, influenciando a opinião pública, atraindo a atenção e sensibilizando formuladores e gestores de políticas, servindo de vigia das questões públicas.

Diante de todo esse poder, é importante que a imprensa, ou melhor, que os e as profissionais de imprensa exerçam esse poder de maneira ética e com responsabilidade social.

É preciso estimular a responsabilidade social da imprensa e alertar, conscientizar e sensibilizar jornalistas a respeito da gravidade desse problema. O/a jornalista deve estar consciente de que ficar indiferente e se omitir é ser cúmplice dessa violência.

Mas é necessário que os/as jornalistas estejam bem preparados/as para cobrir esse tema. Eles precisam ter clareza de que lidam com um tema delicado, que tem a ver com a emoção, os sentimentos e a vida das pessoas envolvidas. Por isso, ao procurar uma mulher ou um agressor para entrevistar, é preciso que o ou a jornalista compreenda que deve em primeiro lugar respeitar essas pessoas e seus limites ao reviver situações difíceis e dolorosas.

Elementos da notícia sobre violência contra as mulheres

Quando a pauta é a violência contra as mulheres, a imprensa tem em mãos um tema de grande impacto social e emocional e que envolve:

- **uma situação de desigualdade, pois se trata de uma agressão cometida contra uma mulher ou uma menina**, que é em geral um ser fisicamente mais fraco (e às vezes psicologicamente mais fragilizado) do que o agressor, e que se encontra desprotegido;
- **uma denúncia sobre um crime** que não pode ficar impune e que deve ser levado ao conhecimento da polícia e da Justiça e também da sociedade;
- **personagens**, a própria mulher que é agredida ou a menina que é explorada sexualmente, o agressor, o intermediário ou o cliente e as testemunhas da violência, entre elas os familiares, os filhos ou outras pessoas que presenciam o abuso;
- **números**, que podem dar a dimensão do problema e são fornecidos por instituições conceituadas, como a Organização Mundial da Saúde, Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope), a Fundação Perseu Abramo etc., e que podem ser comentados por especialistas, como pesquisadores/as de universidades, médicos/as, psicólogos/as, assistentes sociais, ativistas etc.;
- **o interesse do público conjugado ao interesse público**: além de as mulheres serem mais da metade da população, é importante lembrar que elas são maioria do eleitorado e do público dos principais veículos de comunicação de massa. A pesquisa de opinião Ibope/Instituto Patrícia Galvão revelou também que o tema da violência contra as mulheres suscita grande interesse da sociedade. A violência de gênero é um problema que, por sua magnitude, deve ser considerado quase como uma epidemia, um problema de saúde pública e de segurança pública, portanto, um tema de interesse público.

Quando a violência contra as mulheres é notícia?

A partir de vários monitoramentos de notícias sobre violência contra a mulher, publicadas nos principais jornais e revistas de circulação nacional ao longo dos últimos dez anos, e de um levantamento realizado sobre o período de 2003 a 2005, posso dizer que a violência contra as mulheres é notícia quando acontecem:

- **casos reais** de violência, em especial se a agressão for cometida contra uma mulher famosa ou se o agressor for famoso;
- **iniciativas** do Executivo (delegacias da mulher, serviços de aborto previsto em lei), projetos de lei ou ações da sociedade civil (ações de prevenção e assistência);
- **lançamentos de dados impactantes de pesquisas** produzidas por instituições conceituadas.

As vozes mais ouvidas na cobertura

Dentre as fontes mais procuradas pela imprensa, destacam-se delegados/as e agentes policiais, pesquisadores/as, profissionais de saúde, representantes do Executivo (da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, Ministério da Saúde ou Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres) e do Legislativo e ativistas de Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Faltam estatísticas

Embora haja ainda poucas pesquisas que quantifiquem a violência contra as mulheres, quando se analisa a magnitude numérica desse problema, tanto no Brasil como no mundo, os números revelados são bastante impactantes. Dizer que a cada 15 segundos uma mulher é espancada por um homem e que uma em cada cinco brasileiras já foi agredida por seu companheiro ou ex já deveria ser suficiente para garantir uma manchete nos jornais.

Apesar de esses números terem sido levantados em 2001, pela Fundação Perseu Abramo, eles ainda são bastante divulgados. Isso porque se trata da pesquisa mais recente de âmbito nacional a perguntar diretamente às mulheres qual havia sido sua experiência pessoal com a violência dentro e fora de casa.

Em novembro de 2004 o Instituto Patrícia Galvão divulgou uma pesquisa encomendada ao Ibope Opinião que aborda a percepção da sociedade brasileira sobre a violência contra as mulheres. A pesquisa revelou um alto grau de rejeição da sociedade em relação à violência contra as mulheres. Dentre os principais resultados da pesquisa, incluem-se: a maioria dos/as entrevistados/as revelou que considera esse tipo de violência como algo muito grave, que preocupa a mulher brasileira e que se trata de um crime que deve ser punido, pois nada justifica que um homem agrida uma mulher.

Lançada no âmbito das atividades do 25 de Novembro, Dia Internacional pela Não-Violência Contra a Mulher, essa pesquisa foi amplamente divulgada pela imprensa, o que mostra que a mídia tem interesse por dados novos e confiáveis.

Lacunas e omissões (da imprensa e do movimento)

Há muitos temas e abordagens sobre a violência contra as mulheres que a imprensa não toca. São aspectos igualmente importantes e que merecem uma maior atenção por parte dos jornais e telejornais, e também de nós, do movimento de mulheres, que temos interesse em aumentar a visibilidade da questão da violência de gênero na mídia.

Vou dar alguns exemplos de tipos de abordagem e de aspectos relacionados à violência que têm sido ignorados:

- não se trata da violência contra a mulher como uma **questão de segurança pública**, como um direito da mulher que deveria ser garantido pelo Estado, mesmo no espaço privado (a Constituição Federal do Brasil, em seu parágrafo 8º, art. 226, diz: "O Estado assegurará a assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações");
- as **"mortes anunciadas"** – são inúmeros os casos de mulheres que prestaram queixa, denunciando as ameaças e agressões, e mesmo assim acabaram assassinadas pelos maridos e companheiros ou ex. Investigar em profundidade as mortes dessas mulheres pode ser um caminho para que se identifiquem e divulguem as razões e omissões que levaram a essas "mortes preveníveis e evitáveis";
- as **mulheres "sobreviventes"** – quase não se fala sobre aquelas que conseguiram sair da situação de violência e como elas fizeram isso;
- a violência física prevalece sobre a **violência psicológica**, que raramente é tratada nas reportagens; há muito pouca divulgação de que a violência psicológica também constitui uma grave forma de agressão e abuso contra as mulheres, acarretando sérios danos à saúde mental das agredidas;
- o **direito ao aborto legal** nos casos de estupro; quais são os serviços que realmente prestam atendimento a vítimas de violência sexual?;
- nunca se fala sobre a violência contra as **empregadas domésticas** – em sua maioria negras – e contra as mulheres **idosas**, que muitas vezes é praticada por mulheres dentro de casa;
- quem são os agressores?
- a cultura da violência em nossa sociedade;
- a impunidade e os JECRIMs (Juizados Especiais Criminais);
- punir e/ou reeducar?

O que a imprensa pode fazer

Basicamente pode-se afirmar que o papel da imprensa informativa no enfrentamento do problema da violência contra as mulheres é:

- **informar sobre a real magnitude da violência de gênero**, tanto no país como no mundo, divulgando números atualizados e obtidos junto a fontes confiáveis. É preciso informar que a violência contra as mulheres, em especial a violência doméstica, não distingue raça, classe social ou nível cultural, atingindo indistintamente mulheres de todos os tipos e de todos os lugares;
- **divulgar/avaliar os serviços disponíveis** mostrando o trabalho e entrevistando profissionais que atuam em delegacias da mulher e em organizações não-governamentais que dão assistência às mulheres e meninas, os serviços de referência nos hospitais, que prestam atendimento multidisciplinar às vítimas de violência sexual, e as casas-abrigo, que recebem as mulheres que não têm para onde fugir;
- **revelar o custo econômico e social da violência**, mostrando que há trabalhadoras que faltam ao trabalho e que a violência acaba gerando uma grande demanda nos serviços de saúde, de polícia e de justiça;
- **buscar causas, fatores e soluções;**
- **acompanhar debates no Legislativo;**
- **mostrar que o Estado brasileiro já assumiu o compromisso de combater a violência contra as mulheres ao assinar tratados e convenções, como a Convenção de Belém do Pará** (Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher), assinada pelo Brasil em 1994 e ratificada em 1995.

Do que a imprensa precisa para cumprir bem o seu papel

- **a imprensa precisa de informações**, de preferência dados novos de pesquisas e casos reais que mostrem a gravidade do problema da violência contra mulheres e meninas;
- para isso, **a imprensa precisa de fontes disponíveis e acessíveis:** profissionais dos serviços, pesquisadores/as, ativistas, parlamentares e membros do Executivo, pessoas que tenham experiência com o problema, que possam explicar os números, fazer análises e comentários com uma linguagem fácil e direta;
- **a imprensa precisa também de novos enfoques**, como os apontados anteriormente, e também que pesquisadores/as façam recortes nas estatísticas disponíveis e mostrem aspectos diversificados e que produzam impacto. No caso da pesquisa da Fundação Perseu Abramo, pouca atenção foi dada ao fato de que, mesmo sofrendo violência contínua, a maioria das mulheres não pede ajuda, ou que a maioria dos

casos de agressão podem ser influenciados e/ou potencializados por fatores como o ciúme ou o consumo de álcool;

- **a imprensa precisa também de personagens** para dar depoimentos e conferir um lado humano à notícia e fazer o público se identificar com o problema. No caso da violência contra a mulher, a personagem principal muitas vezes quer falar para ajudar outras mulheres que vivem a mesma situação; outras vezes, ela pode não querer falar a respeito e isso deve ser respeitado. Se ela permitir, pode-se conversar com familiares que testemunharam o caso e que podem fazer comentários sobre o que aconteceu.

O que os movimentos podem fazer

- monitorar a mídia para identificar brechas e lacunas;
- incidir na mídia para disputar espaço e influenciar debates.

Isso significa

- mobilizar capacidade de análise e produzir argumentos de qualidade;
- ser críticos e propositivos;
- construir pontes entre propostas e ações políticas;
- identificar oportunidades de comunicação;
- fortalecer parcerias e estratégias para realizar ações de impacto e produzir notícias.

Violência contra as mulheres, violência estrutural e violência urbana: conexões perversas

Ana Paula Portella[1]

O meu tema – ou a minha lacuna – são as conexões perversas entre violência contra as mulheres, violência estrutural e violência urbana. Para quem mora em Pernambuco, o estado mais violento do país, detentor das mais altas taxas de homicídio do mundo, talvez sejam óbvias estas conexões, mas, ao olhar para as elaborações teóricas e políticas no campo da violência, nem sempre estes laços se explicitam. Nossas dificuldades para tratar destes temas se iniciam com a imprecisão conceitual que ronda cada um deles. São muitas as definições de violência, pautadas pelas posições dos sujeitos envolvidos nas situações concretas e nas disputas teóricas e políticas. Por esta razão, inicio a minha fala fazendo uma breve demarcação dos termos sobre os quais iremos debater, entendendo que se tratam de definições provisórias e, por isso, sujeitas à incorreções e à espera das modificações que surgirão a partir do debate.

Vou considerar que, por razões óbvias, não preciso definir aqui a violência contra as mulheres, mas gostaria apenas de lembrar este é um tipo de violência que tem agressores e vítimas bem definidos, sendo aqueles homens e estas mulheres, e situações também relativamente claras no que se refere às motivações e causas das agressões e às formas e contextos de ocorrência. A violência estrutural vem sendo definida como aquela violência que se origina nas estruturas sociais e econômicas desiguais e injustas, reproduzindo-se através delas. Falamos aqui da violência da pobreza, da miséria e da desigualdade onde as vítimas são coletivos humanos e os agressores são indefinidos, despersonalizados e desmaterializados. Mas falamos também das diferentes formas de discriminação e preconceito que se enraízam nas relações sociais e, por isso, já agora temos uma primeira questão para o debate. Se consideramos que as relações de classe, gênero e raça são estruturantes da nossa sociedade, teremos que considerar que a violência contra as mulheres, que é uma

1 Coordenadora de Pesquisa do SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia.

violência de gênero, é violência estrutural tanto quanto a violência racial e de classe. As conseqüências teóricas e políticas desta afirmação não são nada desprezíveis e considero que devemos explorá-las no debate. Finalmente, a violência urbana, aquela que nos assusta e acua a todos e todas e sobre a qual diz-se sempre que cresce e nunca diminui, como se fosse uma espécie de fenômeno fora do alcance da ação da sociedade e dos governos. Este tipo de violência pode ser cometida contra as pessoas e contra o patrimônio, os agressores são bem definidos – indivíduos ou grupos criminosos – e as vítimas somos todos e todas nós, de qualquer sexo, raça ou classe. Porém, quando se trata das formas mais graves de violência, como é o caso dos homicídios, as vítimas e os contextos de ocorrência dos crimes adquirem um perfil menos difuso e mais homogêneo: morrem desta maneira homens e mulheres pobres, negros e jovens residentes nas periferias de grandes cidades brasileiras em áreas onde são precárias as condições de vida e o acesso a direitos.

Feitas as definições, ainda que provisórias, vamos tentar agora montar as conexões. Para isso, gostaria de pontuar alguns aspectos que me trouxeram até aqui, lembrando que estou trabalhando com o marco histórico de trinta anos de feminismo no Brasil, ao longo dos quais foi erigida uma sólida elaboração teórica e um importante conjunto de políticas públicas voltadas para o combate à violência contra as mulheres, ambas baseadas em análises sofisticadas e inovadoras da realidade das mulheres. E é desta realidade que emerge o primeiro aspecto: como sabemos, o Brasil passou por intensas transformações nestas últimas três décadas, muitas delas decorrentes da ação dos movimentos feministas, o que colocou as mulheres em novas situações e contextos, nem sempre considerados nas atuais análises sobre a violência. Apenas como exemplo, cito duas situações sobre as quais ainda temos muito a aprender e mais ainda a elaborar no campo das políticas e propostas de ação. A primeira é a relação entre violência e trabalho das mulheres: sabemos que a violência é um dos principais motivos do absenteísmo feminino que, por sua vez, contribui para a rotatividade no emprego, deixando-as numa situação fragilizada e precária no mercado de trabalho o que, num ciclo vicioso, contribui para que elas se mantenham nas situações de violência. A segunda é da área da saúde: estudos indicam que mais da metade das usuárias do SUS sofrem ou sofreram violência de seus parceiros – é bastante provável, portanto, que suas queixas estejam relacionadas à violência mas nem as políticas nem os serviços de saúde consideram essa possibilidade.

O segundo aspecto diz respeito aos impactos e aos resultados das políticas e da ação feminista que, evidentemente, não se fazem no vazio, mas, sim, em uma sociedade estruturada sobre bases desiguais e injustas. A tese feminista de que a violência contra as mulheres pode atingir indiferentemente mulheres de todos os grupos sociais parece perder força a partir da instituição das políticas de combate à violência e da disseminação de um ideário político igualitário. A pergunta aqui é: sim, potencialmente qualquer uma de nós pode sofrer a violência masculina, mas quais

de nós terão a possibilidade de sair desta situação antes que ela se agrave ou termine tragicamente em um homicídio? De acordo com a nossa experiência e com estudos e pesquisas diversos, escapam da violência as mulheres com maior grau de escolaridade e residentes em áreas urbanizadas, com presença de serviços e equipamentos públicos – o que parece facilitar o acesso à ajuda e aos direitos. As outras parecem ter mais dificuldades para encontrar as vias de saída da violência, o que leva muitas delas à morte trágica. Nossa questão aqui está no campo da compreensão do problema – entendendo que as situações de classe e raça fazem, sim, diferença quando falamos de violência – e na formulação das políticas que devem, portanto, ser pensadas de modo diferenciado para grupos diferenciados de mulheres e áreas específicas do país.

Isso nos leva ao terceiro aspecto, que é o da impossibilidade de realização da democracia na vida social e nas relações pessoais – pressuposto de uma vida sem violência – em áreas onde predomina o uso da força e das armas. Quantas mulheres brasileiras vivem nestas áreas? Nos garimpos, nas estradas comandadas por redes de exploração sexual, nas áreas de periferia dominadas por grupos criminosos? O que sabemos sobre o cotidiano e as relações de gênero nestes contextos? Espancadas na madrugada, como pedir ajuda e gritar por socorro se a partir das sete da noite impera a lei do silêncio e as portas fechadas? Como ser socorrida se ambulâncias, e às vezes nem mesmo a polícia, não entram em certas áreas? O homem armado, ainda que pobre, continua a ser a trágica personificação do patriarcado que tanto combatemos e, a despeito de nossos imensos esforços, o que vemos é a proliferação sem controle dessa indesejável figura nas grandes cidades brasileiras.

Finalmente, reforço aqui uma questão colocada pela antropóloga carioca Alba Zaluar. Não bastasse todos os seus terríveis efeitos, esta conjunção perversa das muitas violências ainda produz novas sobrecargas de trabalho para as mulheres. São elas que socorrem e cuidam dos feridos e sustentam os incapacitados pelas balas e, na ausência daqueles que são assassinados, assumem para si mais uma parte da responsabilidade pelo sustento da família.

A partir dessas breves observações iniciais, gostaria de apresentar alguns temas para o nosso debate.

No campo da violência, nossas análises ainda pecam pelo universalismo ao desconsiderar as situações de classe e raça das mulheres. Nosso desafio é superar a fragmentação teórica e política que circunscreve a violência contra as mulheres como um campo isolado de conhecimento e ação política. Nessa direção, teríamos que trabalhar com a idéia de grupos mais e menos expostos à violência que demandam políticas diferenciadas, sem abrir mão das ações voltadas para a sociedade em geral e que objetivam transformações nos valores e na cultura política.

As áreas dominadas por grupos criminosos armados nos desafiam a trabalhar com a idéia de potencialização recíproca – ou sinergia perversa – dos efeitos negativos das desigualdades de gênero, classe e raça sobre as pessoas e grupos, levando-nos também a pensar sobre a necessidade urgente de implementação de políticas e ações locais que possibilitem a resdistribuição de recursos econômicos e o acesso a direitos e serviços públicos de qualidade.

Estamos também desafiadas a compreender e intervir no campo das políticas de segurança pública e cidadã. O que temos a dizer sobre elas? Ainda neste campo, o que temos a dizer sobre o combate ás redes e grupos criminosos? De que maneira as políticas de segurança, majoritariamente voltadas para a proteção do patrimônio, tratam das questões de gênero, classe e raça? O que seria uma política feminista de segurança cidadã e democrática, voltada para as causas das diferentes violências e que tivesse como base a mais profunda e ampla intersetorialidade?

Recife, novembro de 2005.

Agressor: o que fazer?

Algumas reflexões

Myllena Calasans de Matos

À medida que a sociedade se complexifica o Estado avança sobre a vida privada das pessoas. O apontado refluxo da ação do Estado na economia, não impediu um avanço significativo do seu poder normativo em outros campos na vida humana. A necessidade de regulação do trabalho e o comvbate a criminalidade, para alguns fruto, em grande parte da própria degradação do capitalismo, fez e faz com que o Estado amplie cada vez mais o seu controle e regulação sobre dezenas de condutas e ações humanas.

A violência contra mulher é uma prática que não deve ser tolerada e que deve ser objeto de atenção e de ação por parte do Estado, bem como de toda sociedade. Mesmo para simples previsão normativa a força do Estado demorou para reconhecer a existência da violência contra as mulheres como uma violação de direito. Uma violência que até hoje limita a vida de milhões de brasileiras de participar e de exercer sua liberdade e cidadania.

Foi (e ainda é) preciso que o movimento feminista denunciasse a impunidade dos assassinos de mulheres, desde a década de setenta, para que o Estado reconhecesse a existência desse tipo violência e que estendesse o seu poder normativo para condenar os homens agressores. As denúncias e o julgamento de tais casos demonstraram também o quanto esse tipo de violência era tolerado pela sociedade e pelo Estado. Um dos exemplos disso, foi (e ainda há hoje alguns resquícios disso) a aceitação por parte do Judiciário da tese da legítima defesa da honra para absolver os homens que assassinaram suas companheiras sob alegação de que elas os traiam.

A ação do movimento também contribuiu para a existência de políticas que garantissem as delegacias especializadas, casas abrigos e centros de referência, bem como para desvendar a complexidade que é a violência contra as mulheres e, com isso, as dificuldades e divisões diante da pergunta "o que fazer com o agressor?". Que hoje já não parece tão mais direta como no caso do assassinato de mulheres e da violência sexual, cuja resposta do Estado, sempre existiu - a pena de prisão, embora nem sempre aplicada.

Deve-se requerer do Estado para resolução dos casos de violência doméstica também o afastamento do agressor do convívio social? Existem outras formas de resolução que podem ser aplicadas nesses casos? Perguntas como estas demonstram a importância do tema no debate a cerca das ações para o enfrentamento da violência contra as mulheres. Discutir o tema "O que fazer com agressor" apresenta-se hoje como um desafio para o movimento de mulheres e feministas. O próprio termo "agressor" por si só já levanta posicionamentos políticos e teóricos divergentes. Entretanto, seja colocando o homem enquanto "autor da violência" ou de imediato na condição de "agressor", o certo é que o tema hoje parece fazer parte da pauta de debates do movimento feminista.

Segundo os resultados da pesquisa "30 Anos de Pesquisas sobre Violências Contra Mulheres no Brasil", em que pese a questão "homens violentos" ser um tema emergente no debate sobre gênero e violência, há poucos estudos na área acadêmica. Os homens pouco estudaram o tema nessas três décadas, mas parece haver um movimento nesse sentido. Já as mulheres que estudaram o assunto buscaram traçar um perfil do agressor e suas relações com a mulher agredida ou trabalharam com a questão da construção identitária das masculinidades, usando o referencial dos estudos de gênero.

A pesquisa "25 Anos de Ações Feministas na Luta contra a Violência" também apontou para o divisor de água que é essa questão ao detectar um choque entre agenda do movimento feminista e do direitos humaa questão da punição, bem como da escuta de que nem toda mulher quer o encarceramento do homem agressor.

Na agenda governamental, o tema faz parte do Plano Nacional de Segurança Pública. O capítulo sobre violência doméstica e de gênero elenca metas e ações, dentre as quais destacam-se:

a) Instituição de projetos de integração do atendimento às vítimas e agressores (meta 4), com ações em âmbito regional para nstitucionalizar a comunicação entre as várias agências que prestam atendimento a vítimas e autores de violência, integrando as iniciativas existentes em uma rede de atendimento a vítimas e autores de violência;

b) Criação de um sistema de informação sobre a violência doméstica e de gênero, capaz de subsidiar diagnósticos consistentes e de informar os processos de avaliação de resultados (meta 6), com ações em âmbito nacional e regional para elaborar pesquisas de vitimização e outros levantamentos de dados quantitativos e qualitativos, referentes à atuação do(a)s profissionais, à visão de vítimas e agressores e ao impacto das medidas adotadas para prevenção e proteção da mulher nos serviços de atendimento; e avaliação da eficácia dos serviços no sentido de reduzir a reincidência dos autores de violência e do impacto das conciliações e transações

penais adotadas nos Juizados Especiais Criminais (JECRIOMs) em relação aos casos de violência doméstica.

c) Controle da ação dos autores de violência e adoção de penas alternativas efetivas para os homens cujos crimes sejam considerados de menor gravidade (meta 7). Para tanto, propõe como ações: instituirnos JECRIMs programas de aplicação de penas alternativas para os autores de violência - prestação de serviços gratuitos à comunidade e a participação em grupos de reflexão; desenvolver, em parceria com os JECRIMs, redes de organizações públicas e/ou privadas dispostas a receber os serviços dos autores de violência; e criar centros de atendimento para homens autores de violência, capazes de realizar grupos de reflexão e de responsabilização e formar agentes multiplicadores.

d) Realização de campanhas educativas visando a prevenção e a orientação ação presente nas metas 5 e 8)

No Judiciário, também há ações, certamente em decorrência da Lei 9099/95 que criou os JECRIMs. Com a edição dessa Lei se consigna uma nova política criminal no país pautado pelo descarceramento, composição civil do dano e instituto da conciliação. É nesse contexto que o judiciário passa a ter conhecimento (antes a ocorrência parava nas delegacias) do crime de violência doméstica praticados contra as mulheres, porém como crime de menor potencial ofensivo, e uma nova forma de resolução para esse conflito passa a ser aplicada. Alguns desses Juizados contam com equipe multidisciplinar para atender as mulheres vítimas de violência doméstica e/ou homens agressores, bem como encaminham as partes para grupos de reflexão mantidos por ONGs.

Nesse sentido o Fórum de Juízes dos JECRIMs editou dois enunciados recomendando que:

a) nos casos de violência doméstica, a transação penal e a suspensão do processo deverão conter, preferencialmente, medidas sócio - educativas, entre elas acompanhamento psicossocial e palestras, visando à reeducação do infrator, evitando-se a aplicação de pena de multa e prestação pecuniária; e

b) que as partes sejam encaminhadas a atendimento por grupo de trabalho habilitado, inclusive como medida preparatória preliminar, visando a solução do conflito subjacente à questão penal e à eficácia da solução pactuada. O tema também faz parte das ações de organizações feministas que só ou em parceria com entidades masculinas desenvolvem trabalho de prevenção e (re) educação com homens agressores e, em campanhas de mídia, a exemplo da desenvolvida pelo Instituto Patrícia Galvão em 2003 e 2004.

A questão "O que fazer com o agressor" também foi debatida nas Conferências Estaduais e na Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (2004); nas discussões do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para elaboração da legislação sobre violência doméstica e familiar contra as mulheres (Projeto de Lei 4559/04) ; e nas Audiências Públicas estaduais e Seminário Nacional organizadas para discutir o PL 4559/04. Destacam-se, ainda, por terem congregado diversas entidades e profissionais especialistas na área, o Encontro da Articulação de Mulheres Brasileiras (2004), a reunião Pró-Ação Coletiva de comunicação em violência contra as mulheres - promovida pelo Patrícia Galvão (2005) e a reunião ampliada promovida pelo CFEMEA para discutir o PL 4559/04 (2005).

Em todos esses espaços, foi possível perceber três posicionamentos, os quais trazem elementos muitos importantes para reflexão dos discursos e das ações feministas na área de violência:

i) discurso pela penalização máxima, que se aproxima da corrente maximalista do direito penal, com proposta de aumento de pena, tornar o crime hediondo etc.

ii) discurso pela defesa da mediação e/ou conciliação como forma de resolução do conflito, apoiando o encaminhamento dos homens agressores para centros de reflexão e ou tratamento e (re)educação. Uma corrente em crescimento seja pela aproximação de algumas entidades com grupos de homens feministas, seja pelas experiências no âmbito do judiciário com a Lei 9099/95.

iii) e a corrente que situa as ações no campo penal, mas orientado pelo principio do direito penal mínimo, sem exacerbação de pena, pautada pelas garantias constitucionais do devido processo legal e orientada pelos princípios de direitos humanos.

Há ainda depoimentos que se manifestavam pela não discussão do assunto seja por revolta ou por considerar que a questão não faz parte da pauta feminista, uma vez que o trabalho pela autonomia e igualdade das mulheres ainda não se encerrou.

De acordo com o Relatório Final das Conferências Estaduais de Políticas para as Mulheres, vários Estados propuseram atendimento/tratamento para o agressor e, em alguns casos, a recomendação vinha acompanhada do termo sem excluir a punição". Entretanto, o tratamento é uma forma de pena, a qual se situa no campo das penas restritivas de direitos e, atualmente, se constitui em uma alternativa ao encarceramento. Tanto uma quanto a outra ainda se situam no campo da sanção penal.

Diante disso, será que é possível pensar em outras formas de sanção que não se insiram no campo da sanção penal para os casos de violência contra as mulheres? È possível continuar com a aplicação da conciliação e mediação como meio de resolução desses conflitos? É possível pensar na utilização da reparação, indenização civil por

danos morais e materiais? Antes de tudo, é imprescindível distinguir para qual tipo de violência seriam aplicadas as soluções de conflito acima citadas.

O questionamento aqui, certamente, refere-se ao que fazer com o agressor nos casos de violência doméstica e familiar. O fato da violência doméstica ser praticada por uma pessoa próxima com a qual a vítima tinha ou mantém um relacionamento afetivo, torna a questão mais complexa. Aqui, a certeza da pena de prisão, como nos casos de homicídio, estupro e atentado violento ao pudor pode ser relativizada para alguns. Argumentam que é preciso analisar a gravidade da conduta e o sentimento da mulher que deseja o cessar da violência e não a prisão do seu companheiro. Então, para esse tipo de violência são propostas campanhas de educação, visando a prevenção e conscientização da população; programas voltados para atendimento aos homens agressores, que abordem a construção da masculinidade e possam auxiliar na reflexão da conduta praticada; e a cominação de penas restritivas de direitos nos casos de crimes de ameaça, lesão corporal leve, injúria e difamação.

Todavia, não há um consenso no movimento em relação a essas propostas. Entre as críticas, encontra-se a forma como é visto/tratado o homem que pratica violência doméstica contra a mulher. Esse é quase sempre visto como um doente, um doente social. Desta forma, há uma patologização do agressor, o que pode eximi-lo de sua responsabilidade de ter cometido um crime. Nesse caso, repete-se aqui a visão de parte da sociedade em relação ao crime de estupro, ao enxergar, muitas vezes, a conduta do agressor enquanto ação de uma pessoa doente e que seu ato é uma aberração, não um crime. Mas diferentemente, da violência doméstica a resposta do Estado deve ser o julgamento e a condenação a pena de prisão.

Outra crítica diz respeito à destinação de recursos para os programas de (re) educação aos agressores, uma política que ainda não comprovou sua eficácia. Num contexto de escassez de recursos para as políticas de prevenção e assistência às mulheres vítimas de violência, os serviços criados para o atendimento aos agressores viriam a dividir os parcos recursos destinados as políticas de prevenção e combate à violência contra as mulheres.

Além disso, preocupar-se com o "o que fazer com agressor" é dividir a atenção do movimento, uma vez que a realidade social, cultural e econômica em que vive a maior parte das mulheres ainda demanda muita ação por parte do movimento para que se concretize a valorização e a autonomia das mulheres em nossa sociedade. Por isso, as mulheres devem continuar sendo o foco de atenção e de ação dos movimentos.

Essas críticas caminham no mesmo sentido de algumas avaliações dos programas realizados em outros países. Segundo informe da OPAS, os estudos revelam que quando os homens seguem até o final do Programa de Intervenção para Agressores

(PIAs) podem mudar seu comportamento por um tempo curto e que tais programas absolvem o agressor da responsabilidade de suas ações, usando enfermidades mentais ou um passado traumático; podem promover a prática de formas mais sutis de violência psicológica ou econômica, em lugar da violência física; prescrevem terapias especificas, porém não se identifica uma patologia da violência; podem desviar recursos dos serviços para vitimas que não justificam por sua presente taxa de êxito; e tomam como prova do êxito do programa o fato dos participantes não golpearem novamente, sem explorar os outros fatores causais possíveis.

Apontando alguns desafios e breves conclusões

As formas de violência são muitas, os desejos e expectativas das mulheres também, por isso pode-se pensar em outras formas de resolução, mas estas devem ter como fim a proteção das mulheres. Discutir o tema, requer primeiramente desfazer-se do preconceito. E, talvez, a escolha de não discutir, já não a tenhamos, pois o tema é constante em encontros e seminários sobre a violência contra as mulheres. Debatê-lo nos põe diante de questionamentos e críticas e pode contribuir para:

- pensar a violência contra as mulheres no contexto de prevenção, associada à dimensão de segurança pública e violência urbana.
- incluir no discurso feminista a transformação das relações e não só a punição/criminalização como fim.
- trazer subsídios para as ações no campo também do que fazer com as mulheres que praticam violência doméstica;
- discutir os limites e riscos do direito penal como única resposta Estatal para o combate à violência contra as mulheres.
- dialogar com outros movimentos de direitos humanos, a exemplo, do movimento negro, que tem em sua pauta a luta para a efetivação do racismo como crime e que também tem discutido a via da reparação.
- investir em estudos sobre criminologia crítica, segurança pública, bem como acompanhar a discussão sobre penas alternativas e mediação tão presente na pauta de debates de especialistas em justiça criminal.
- pensar penas alternativas adequadas à questão da violência doméstica e familiar contra as mulheres, como forma de evitar aplicação de penas de pagamento de cestas básicas, prestação de serviços à comunidade - as quais têm contribuído para o sentimento de impunidade e, consequentemente, para as mulheres não demandarem o Poder Judiciário.
- superar a visão da mulher enquanto vítima passiva
- recuperar a perspectiva feminista de família

A implementação e o monitoramento da legislação a ser gerada pela aprovação do PL 4559/04 é um passo. Esteprojeto tem como centro de suas ações a proteção da mulher em situação de violência , a construção de ações articuladas para prevenção e coibição da prática de violência doméstica e familiar, afirmação de que a violência doméstica contra as mulheres é uma violação de direitos humanos e foi concebido à luz dos princípios do direito penal mínimo. A partir disso é que o projeto estabelece as medidas de proteção para as mulheres em situação de violência, a aplicação da prisão em flagrante e da prisão preventiva para o agressor e, ao mesmo tempo, também prevê o encaminhamento do homem agressor para programas de reeducação. Cada caso será um caso e em que cada um dele a solução do conflito perpassa pelo respeito aos direitos humanos das mulheres em situação de violência e pela responsabilização daquele que cometeu a violência. A sociedade e o Estado devem entendê-la como uma conduta reprovável. O PL 4559/04 contém propostas que visam dirimir a banalização dos casos de violência contra as mulheres, cuja atuação da justiça criminal hoje tem contribuído bastante para a continuidade do jargão "em briga de marido e mulher não se mete a colher". Mudar esse ditado é e continua sendo um desafio para o movimento feminista, para a sociedade em geral e para o poder público.

Violência entre lésbicas, e feministas em situação de violência

Juliane Karla de Oliveira Ataíde[1]

As contribuições trazidas aqui são frutos de um processo de experiência e observação das relações cotidianas entre lésbicas com as quais convivemos e (ou) fazemos articulações políticas nos movimentos sociais, em especial na Liga Brasileira de lésbicas e no Grupo Labrys Lésbicas Feministas (Natal-RN). Logo, não se trata de uma exposição com embasamento metafísico ou que proponha uma forma ideal de relação entre mulheres e com mulheres, mas uma versão simples a partir do que vemos e sentimos no nosso cotidiano. Não se pretende com isso desqualificar a discussão acerca da violência, mas para nós se torna uma missão ardorosa falar sobre algo que quase ninguém, sobretudo, as feministas, não se propõe a estudar, pesquisar, entender ou até enfrentar. Parto do princípio, isso aprendi e apreendi no movimento feminista, dos históricos pilares de opressão das nossas vidas ou dos nossos corpos, que desenvolvem seus papéis na manutenção da subordinação das mulheres em relação ao mundo machista, dentre esses conceitos aparentemente universais da manutenção da família, da reprodução, da passividade (delicadeza, feminilidade e doçura), tão constituídos como características das nossas personalidades, que na verdade são formas silenciosas, porém poderosas de perpetuação da suposta inferioridade das mulheres no mundo. Partindo desse ponto, vale lembrar que, diante mão, nós, independentemente da nossa orientação sexual, somos vítimas da mesma cadeia ideológica, a qual tenta nos submeter ao poder do machismo, o que não deve ser confundido com o poder do macho, porque se estamos falando de um sistema, de um ciclo, de um jogo coletivo, não podemos admitir que ele só se perpetue através de um sexo em relação a outro, apesar de levar em conta a violência simbólica do objeto fálico nas nossas vidas.

O movimento feminista deve fazer uma autocrítica e assumir que ainda não incorporou de forma efetiva o recorte das sexualidades nos temas que se propôs

1 Coordenadora do Grupo Labris de Lésbicas Feminista de Natal/RN, estudante de Filosofia na UFRN

a discutir. É notória através de suas publicações a heterosexualização da violência e das opressões sofridas por nós, assumindo uma única possibilidade da opressão de gênero, quando na verdade sabemos, através da convivência e da troca de experiências dentro do movimento, que muitas mulheres são violentadas, às vezes com o mesmo requinte de crueldade e de superioridade com que os homens fazem, provando que temos que despersonalizar nossa luta e tratá-la de forma ideológica, pois é assim, com essa característica, que ela vem a nós. Seria complicado aqui dizer que as mulheres que violentam mulheres reproduzem o papel do macho, quando na verdade não teríamos parâmetros para medir isso, como se daria essa reprodução? Pela forma de se vestir? De falar? De andar? De comer? Na verdade, sabemos que essas ferramentas estéticas não são determinantes no nosso comportamento, sendo assim como se justificaria uma mulher muito feminina que oprima uma "masculinizada" ou como vislumbraríamos uma feminista como transgênero, que pelo seu estereótipo muitas vezes é proibida de utilizar um banheiro feminino em locais públicos. O que pretendo com esses exemplos é tentar fazer com que o movimento feminista perceba que é minimalista a redução da violência contra as mulheres vinda de um homem, temos que nos preparar para combater a violência sexista vinda de qualquer pessoa ou instituição.

O movimento de lésbicas elegeu a visibilidade lésbica como a sua principal bandeira de luta, sendo um consenso entre todos os grupos, ligas e articulações no Brasil, pois entendemos que para conseguirmos discutir qualquer temática referente as nossas vidas, precisamos ser visíveis. Com isso, vieram à tona vários tipos de visibilidades, uma delas é a violência, a qual fazemos questão que cada vez mais seja vista e combatida. Primeiro, conseguimos travar o debate acerca da violência contra as lésbicas vinda da nossa sociedade heterosexualista, num processo seguinte (esse que estamos agora), pretendemos ir além, tornando pública a violência ocorrida entre as lésbicas, a qual é "justificada" pelas agressoras por vários motivos fúteis e machistas: bebida, ciúmes, insegurança e sentimento de posse. Isso faz com que lutemos cada vez mais dentro do movimento feminista contra qualquer tipo de opressão contra as mulheres em qualquer parte do mundo, pois o sistema está todo condicionado para o desrespeito a nós e não é pelo fato de sermos lésbicas que nos tornamos imunes ao machismo.

Litigância Internacional e Avanços Locais: o caso da violência contra a mulher no Brasil

Flávia Piovesan[1]

1. Introdução

À luz da experiência brasileira, objetiva este artigo enfocar o modo pelo qual o movimento de mulheres, a partir da litigância internacional fomentada por uma *transnational network*, tem se valido de estratégias legais para obter avanços internos na proteção dos direitos humanos das mulheres. O *case study,* que servirá de base para esta análise, é o caso Maria da Penha -- que ineditamente provocou o sistema interamericano para a problemática da violência contra a mulher, culminando na condenação do Estado Brasileiro.

Contudo, a devida contextualização deste tema demanda inicialmente o exame da relação entre o movimento de mulheres, a transição democrática e a Constituição Brasileira de 1988. É a partir deste cenário que será apreciado o processo de consolidação democrática, com destaque à reinvenção da agenda feminista, suas principais demandas e reivindicações.

Considerando a agenda feminista pós-transição democrática, ênfase será conferida à temática da violência contra a mulher; aos avanços constitucionais; às lacunas e insuficiências legais; e à litigância internacional do movimento de mulheres.

1 Professora Doutora em Direito Constitucional e Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professora de Direitos Humanos dos Programas de Pós Graduação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná e da Universidade Pablo de Olavide (Sevilha, Espanha); visiting fellow do Human Rights Program da Harvard Law School (1995 e 2000), visiting fellow do Centre for Brazilian Studies da University of Oxford (2005), procuradora do Estado de São Paulo, membro do CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher), membro do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e membro da SUR – Human Rights University Network.

Nesse sentido, a tônica será o caso Maria da Penha, o seu significado e impacto no enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil. Será apreciada a "Lei Maria da Penha", seu perfil e inovações, como fruto de exitosa litigância e ativismo do movimento de mulheres.

Por fim, serão lançadas conclusões, com a avaliação dos dilemas, desafios e perspectivas a respeito do uso das estratégias legais para a promoção dos direitos humanos das mulheres na experiência brasileira.

Quatro, portanto, são as questões centrais a inspirar este artigo:

1) Como compreender a relação entre o movimento de mulheres e o processo de democratização no Brasil? Qual foi o protagonismo do movimento? Quais foram seus principais êxitos e fracassos?

2) Como identificar os desafios do movimento de mulheres no período pós-transição democrática? Quais são as questões centrais a compor a agenda feminista contemporânea? Qual tem sido a interlocução entre as arenas global e local? Neste contexto, como situar problemática da violência contra a mulher?

3) A partir da análise do caso Maria da Penha (como caso emblemático de violência contra a mulher), qual o impacto da litigância e do ativismo internacional como estratégia para obter avanços internos?

4) Em que medida o uso dos instrumentos internacionais pelo movimento de mulheres pode traduzir avanços internos? Quais os desafios, dilemas e perspectivas a respeito do uso das estratégias legais para a promoção dos direitos humanos das mulheres na experiência brasileira?

2. Processo de Democratização, Movimento de Mulheres e a Constituição Brasileira de 1988

Após o período de vinte e um anos de regime militar ditatorial, que perdurou de 1964 a 1985, deflagra-se o processo de democratização no Brasil. Durante o regime autoritário, os mais básicos direitos e liberdades foram suprimidos, sob as marcas da tortura sistemática, das detenções arbitrárias, dos desaparecimentos forçados e da perseguição político-ideológica. As Forças Armadas, agindo como instituição, tomaram controle direto das funções governamentais, celebrando a fusão entre os militares e o poder.

O ano de 1985 demarca o processo de transição lenta e gradual à Democracia[2]. Ainda que este processo tenha se iniciado, originariamente, pela liberalização política do próprio regime autoritário — em face de dificuldades em solucionar problemas internos[3] — as forças de oposição da sociedade civil aceleraram o processo de queda dos militares. Como grande beneficiária do processo de abertura, a sociedade civil fortalece-se, mediante formas de organização, mobilização e articulação, que permitiram importantes conquistas. Surgem novos atores sociais e novos movimento sociais, que reforçam a democratização do cenário brasileiro, com suas demandas e reivindicações.

A transição democrática, lenta e gradual, permitiu a formação de um controle civil sobre as forças militares. Exigiu ainda a elaboração de um novo código, que refizesse o pacto político-social. Este processo culminou na promulgação de uma nova ordem constitucional — nascia assim a Constituição Brasileira de 05 de outubro de 1988.

A Constituição Federal de 1988 simboliza o marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos no país. O texto constitucional demarca a ruptura com o regime autoritário militar, refletindo o consenso democrático. Após vinte e um anos de regime autoritário, objetiva resgatar

2 Adota-se a classificação de Guillermo O'Donnell, quando afirma: "É útil conceber o processo de democratização como processo que implica em duas transições. A primeira é a transição do regime autoritário anterior para a instalação de um Governo democrático. A segunda transição é deste Governo para a consolidação democrática ou, em outras palavras, para a efetiva vigência do regime democrático" (Transitions, continuities, and paradoxes, in Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnel e J. Samuel Valenzuela (orgs.), Issues in democratic consolidation: the new South American democracies in comparative perspective, Notre Dame: University of Noter Dame Press, 1992, p. 18). Nesse sentido, sustenta-se que, embora a primeira etapa do processo de democratização já tenha sido alcançada — a transição do regime autoritário para a instalação de um regime democrático —, a segunda fase, ou seja, a efetiva consolidação do regime democrático, ainda está se concretizando.

3 Cf. Frances Hagopian: "Os líderes do antigo regime consentiram na abertura política antes dela ser demandada pela sociedade civil; como Alfred Stepan tem convictamente afirmado, nenhuma atividade de oposição foi responsável pela iniciativa de liberalização do regime militar. Importantes atores sociais, como operários, trabalhadores e a Igreja Católica, fizeram protestos contra a política do regime, acelerando o processo de queda dos militares; entretanto, os passos e o escopo da transição para um Governo civil foram ditados pela elite, incluindo a eleição indireta de um Presidente civil" (The compromised consolidation: the political class in the Brazilian transition, in Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnel e J. Samuel Valenzuela (orgs.), Issues in democratic consolidation: the new South American democracies in comparative perspective, p. 245). No mesmo sentido, pondera Luciano Martins: "A tese básica deste Capítulo é que o processo de 'liberalização' se originou inicialmente em virtude das dificuldades do regime militar em solucionar problemas de economia interna, não se originando, portanto, de qualquer mudança significativa na correlação de forças entre os protagonistas do regime e seus oponentes — embora a oposição tenha em muito se beneficiado, posteriormente, do espaço político aberto pelo processo de liberalização. Estas dificuldades internas do regime explicam por que o processo de liberalização apresentou um padrão de movimentos contraditórios, de frentes simultâneas, e por que toda concessão do regime ou conquista da oposição foi imediatamente qualificada, no seu significado político, como imposição de alternativas ao controle militar. E isto explica por que o regime militar deteve tanto a iniciativa, como o controle do processo de liberalização por tanto tempo" (The liberalization of authoritarian rule in Brazil, p. 82-83).

o Estado de Direito, a separação dos poderes, a Federação, a Democracia e os direitos fundamentais, à luz do princípio da dignidade humana.

Introduz a Carta de 1988 um avanço extraordinário na consolidação dos direitos e garantias fundamentais, situando-se como o documento mais abrangente e pormenorizado sobre os direitos humanos jamais adotado no Brasil. De todas as Constituições brasileiras, foi a Carta de 1988 a que mais assegurou a participação popular em seu processo de elaboração, a partir do recebimento de elevado número de emendas populares. É, assim, a Constituição que apresenta o maior grau de legitimidade popular.

Na avaliação do movimento de mulheres, um momento destacado na defesa dos direitos humanos das mulheres foi a articulação desenvolvida ao longo do período pré-1988, visando à obtenção de conquistas no âmbito constitucional. Este processo culminou na elaboração da "Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes", que contemplava as principais reivindicações do movimento de mulheres, a partir de ampla discussão e debate nacional. Em razão da competente articulação do movimento durante os trabalhos constituintes, o resultado foi a incorporação da maioria significativa das reivindicações formuladas pelas mulheres no texto constitucional de 1988.

Como observa Leila Linhares Barsted: "O movimento feminista brasileiro foi um ator fundamental nesse processo de mudança legislativa e social, denunciando desigualdades, propondo políticas públicas, atuando junto ao Poder Legislativo e, também, na interpretação da lei. Desde meados da década de 70, o movimento feminista brasileiro tem lutado em defesa da igualdade de direitos entre homens e mulheres, dos ideais de Direitos Humanos, defendendo a eliminação de todas as formas de discriminação, tanto nas leis como nas práticas sociais. De fato, a ação organizada do movimento de mulheres, no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, ensejou a conquista de inúmeros novos direitos e obrigações correlatas do Estado, tais como o reconhecimento da igualdade na família, o repúdio à violência doméstica, a igualdade entre filhos, o reconhecimento de direitos reprodutivos, etc."[4] Adiciona a mesma autora: "Cabe ressaltar que a ampliação da cidadania das mulheres na Constituição de 1988 foi fruto de um notável processo político de diálogo entre

4 Leila Linhares Barsted, Lei e Realidade Social: Igualdade x Desigualdade, In: As Mulheres e os Direitos Humanos, Coletânea Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero, Cepia, Rio de Janeiro, 2001, p.35. Para a autora: "(...) esse quadro legislativo favorável foi fruto de um longo processo de luta das mulheres pela ampliação de sua cidadania, compreendida de forma restrita pela República brasileira inaugurada em 1889. As restrições aos direitos políticos das mulheres somente foram retiradas completamente na Constituição Federal de 1934; no plano dos direitos civis, até 1962, a mulher casada era considerada relativamente incapaz, necessitando da autorização do marido para exercer os mais elementares direitos, como, por exemplo, o direito ao trabalho. Até 1988, as mulheres casadas ainda eram consideradas colaboradoras do marido, competindo a estes a direção da sociedade conjugal. No que se refere aos direitos trabalhistas, até fins da década de 70, a lei, sob a rubrica de "proteção", impedia a entrada da mulher em amplos setores do mercado de trabalho". (op. cit. p.34-35)

a sociedade e os Poderes Executivo e Legislativo. As conquistas constitucionais, especialmente aquela que diz respeito à violência doméstica, deram força, na década de 90, às demandas, nos níveis estaduais e municipais, da criação de novos serviços, como abrigos e os serviços de atendimento jurídico, previstos em muitas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais"[5].

O êxito do movimento de mulheres, no tocante aos ganhos constitucionais, pode ser claramente evidenciado pelos dispositivos constitucionais que, dentre outros, asseguram: a) a igualdade entre homens e mulheres em geral (artigo 5º, I) e especificamente no âmbito da família (artigo 226, parágrafo 5º); b) o reconhecimento da união estável como entidade familiar (artigo 226, parágrafo 3º , regulamentado pelas Leis 8.971, de 29 de dezembro de 1994 e 9.278, de 10 de maio de 1996); c) a proibição da discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo ou estado civil (artigo 7º, XXX, regulamentado pela Lei 9.029, de 13 de abril de 1995, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização e outras práticas discriminatórias para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho); d) a proteção especial da mulher do mercado de trabalho, mediante incentivos específicos (artigo 7º, XX, regulamentado pela Lei 9.799, de 26 de maio de 1999, que insere na Consolidação das Leis do Trabalho regras sobre o acesso da mulher ao mercado de trabalho); e) o planejamento familiar como uma livre decisão do casal, devendo o Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito (artigo 226, parágrafo 7º, regulamentado pela Lei 9.263, de 12 de janeiro de 1996, que trata do planejamento familiar, no âmbito do atendimento global e integral à saúde); e f) o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares (artigo 226, parágrafo 8º, tendo sido prevista a notificação compulsória, em território nacional, de casos de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados, nos termos da Lei 10.778, de 24 de novembro de 2003). Além destes avanços, merece ainda destaque a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, dispondo que cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo. Adicione-se, também, a Lei 10.224, de 15 de maio de 2001, que ineditamente dispõe sobre o crime de assédio sexual.

5 Leila Linhares Barsted, A Violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois.In: UNIFEM, O Progresso das Mulheres no Brasil, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006, p.257.

3. Agenda Feminista na Consolidação Democrática: Direitos Humanos das Mulheres e Reinvenção do Marco Normativo no Pós-1988

Na experiência brasileira, há que se observar que os avanços obtidos no plano internacional foram e têm sido capazes de impulsionar transformações internas. Neste sentido, cabe destaque ao impacto e à influência de documentos como a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher de 1979, a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena de 1993, o Plano de Ação da Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento do Cairo de 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher de 1994 e a Declaração e a Plataforma de Ação da Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim de 1995. Estes instrumentos internacionais inspiraram e orientaram o movimento de mulheres a exigir, no plano local, a implementação de avanços obtidos na esfera internacional. Na avaliação de Jacqueline Pitanguy: "(...) à medida que novas questões foram incorporadas à agenda dos direitos humanos, os movimentos de mulheres também ampliaram as suas estratégias de luta diante dos seus governos nacionais. As Conferências do Cairo (1994), Pequim (1995), a Cedaw e as Convenções como a de Belém do Pará foram fundamentais para a institucionalização da cidadania e dos direitos humanos das mulheres no Brasil. Podemos afirmar que a agenda dos direitos humanos das mulheres influenciou o discurso político no Brasil e desencadeou políticas públicas, em particular nos campos da saúde sexual e reprodutiva; dos direitos trabalhistas e previdenciários; dos direitos políticos e civis; e da violência de gênero".[6]

No âmbito jurídico-normativo, o período pós-1988 é marcado pela adoção de uma ampla normatividade nacional voltada à proteção dos direitos humanos, ao que se conjuga a crescente adesão do Brasil aos principais tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. A Constituição Federal de 1988 celebra, deste modo, a reinvenção do marco jurídico normativo brasileiro no campo da proteção dos direitos humanos.

Desde o processo de democratização do país e em particular a partir da Constituição Federal de 1988, os mais importantes tratados internacionais de proteção dos direitos humanos foram ratificados pelo Brasil[7].

6 Jacqueline Pitanguy, As mulheres e os direitos humanos. In: UNIFEM, O Progresso das Mulheres no Brasil, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006, p.29.

7 Dentre eles, destacam-se: a) a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; b) a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, em 28 de setembro de 1989; c) a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; d) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; e) o Pacto Internacional dos

Além dos significativos avanços decorrentes da incorporação, pelo Estado Brasileiro, da normatividade internacional de proteção dos direitos humanos, o pós-1988 apresenta a mais vasta produção normativa de direitos humanos de toda a história legislativa brasileira. Pode-se afirmar que a maior parte das normas de proteção aos direitos humanos foi elaborada após a Constituição de 1988, em sua decorrência e sob a sua inspiração[8].

Como atenta Leila Linhares Barsted: "(...) nosso país não só assinou todos os documentos relativos ao reconhecimento e às proteções aos direitos humanos das mulheres, como apresenta um quadro legislativo bastante avançado no que se refere à igualdade de direitos entre homens e mulheres"[9].

Não obstante os significativos avanços obtidos na esfera constitucional e internacional, reforçados, por vezes, mediante legislação infra-constitucional esparsa, que refletem as reivindicações e anseios contemporâneos das mulheres, ainda persiste na cultura brasileira uma ótica sexista e discriminatória com relação às mulheres, que as impedem de exercer, com plena autonomia e dignidade, seus direitos mais fundamentais.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; f) a Convenção Americana de Direitos Humanos, em 25 de setembro de 1992; g) a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995; h) o Protocolo à Convenção Americana referente à Abolição da Pena de Morte, em 13 de agosto de 1996; i) o Protocolo à Convenção Americana em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), em 21 de agosto de 1996; j) o Estatuto de Roma, que cria o Tribunal Penal Internacional, em 20 de junho de 2002; k) o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, em 28 de junho de 2002; e l) os dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança, referentes ao envolvimento de crianças em conflitos armados e à venda de crianças e prostituição e pornografia infantis, em 24 de janeiro de 2004. A estes avanços, soma-se o reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em dezembro de 1998.

8 Neste sentido, dentre outros, destacam-se os seguintes atos normativos: a) Lei 7.716, de 05 de janeiro de 1989 – Define os crimes resultantes de preconceito de raça e cor, prevendo o racismo como crime inafiançável e imprescritível (anteriormente à Constituição de 1988, o racismo era considerado mera contravenção penal); b) Lei 9.029, de 13 de abril de 1995 - Proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização e outras práticas discriminatórias para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho; c) Decreto 1904, de 13 de maio de 1996 – Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos, que ineditamente atribui aos direitos humanos o status de política pública governamental, contendo propostas de ações governamentais para a proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil; d) Lei 9.459, de 13 de maio de 1997 – Altera e aprimora a Lei 7.716/89 (que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor), prevendo também a punição de crimes resultantes de preconceito de etnia, religião ou procedência nacional; e) Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Estabelece normas para as eleições, dispondo que cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo; f) Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 – Dispõe sobre o Estatuto da Criança e Adolescente, considerada uma das legislações mais avançadas a respeito da matéria, ao estabelecer a proteção integral à criança e ao adolescentes, destacando os seus direitos fundamentais, bem como a política de atendimento destes direitos; e g) Lei 9.455, de 7 de abril de 1997 - Define e pune o crime de tortura, como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-lo, se omitirem, em consonância com o disposto no artigo 5o, XLIII da Constituição de 1988.

9 Leila Linhares Barsted, Lei e Realidade Social: Igualdade x Desigualdade, In: As Mulheres e os Direitos Humanos, Coletânea Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero, Cepia, Rio de Janeiro, 2001, p.34.

A realidade brasileira revela um grave padrão de desrespeito aos mais elementares direitos humanos de que são titulares as mulheres, mais da metade da população nacional[10]. Destacam-se, no quadro das graves violações aos direitos humanos das mulheres: a) a violência contra mulher; b) a discriminação contra as mulheres; e c) a violação aos direitos sexuais e reprodutivos. Estes são os principais vértices que compõem a agenda feminista brasileira no contexto da consolidação democrática. No dizer de Jacqueline Pitanguy: "As últimas décadas do século 20 foram caracterizadas por um processo de consolidação da nova linguagem dos direitos humanos, que passou a contemplar também preocupações com a cidadania feminina e as relações de gênero. Paralelamente à ampliação do espaço institucional ocupado pela questão dos direitos humanos em todo mundo, verificou-se a incorporação de novas dimensões nessa agenda: assuntos como reprodução, violência e sexualidade começaram a fazer parte das discussões. No Brasil, os debates em torno de uma moderna concepção de humanidade, não mais calcada apenas na figura abstrata do homen, impulsionaram a adoção de políticas públicas e leis nos campos da saúde sexual e reprodutiva, do trabalho, dos direitos políticos e civis e da violência de gênero"[11].

À luz desta agenda, este estudo será concentrado no tema da violência contra a mulher[12], a partir da análise do emblemático caso "Maria da Penha", seu significado e impacto na proteção dos direitos humanos das mulheres brasileiras.

4. Violência contra a Mulher e o Caso Maria da Penha

"Sobrevivi, posso contar". É este o título do livro autobiográfico de Maria da Penha, vítima de duas tentativas de homicídio cometidas por seu então companheiro, em seu próprio domicílio, em Fortaleza, em 1983. Os tiros contra ela disparados (enquanto

10 A respeito, ver relatório alternativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, apresentado ao Comitê dos Direitos Humanos, em Genebra, em outubro de 2005, especialmente a parte elaborada pelo CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher). Ver ainda, Flávia Piovesan e Silvia Pimentel, Contribuição a partir da perspectiva de gênero ao Relatório Alternativo sobre o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), CLADEM, 2003; e Flávia Piovesan e Silvia Pimentel (coordenadoras), Relatório Nacional Brasileiro sobre a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, Brasília, 2002; UNIFEM, O Progresso das Mulheres no Brasil, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006.

11 Jacqueline Pitanguy, As mulheres e os direitos humanos. In: UNIFEM, O Progresso das Mulheres no Brasil, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006, p.16.

12 Para Leila Linhares Barsted: "No Brasil, o enfrentamento da violência de gênero ocupa lugar de destaque na agenda do movimento feminista. Esse movimento tem compreendido que tal violência apresenta formas distintas de manifestações e, na maioria das vezes, é agravada por determinadas características das mulheres. (...) A ação do movimento de mulheres brasileiras no enfrentamento da violência doméstica e sexual, de forma mais sistemática, data do final da década de 1970, quando as feministas tiveram participação ativa no desmonte da famosa tese da "legítima defesa da honra"." (Leila Linhares Barsted, A Violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois.In: UNIFEM, O Progresso das Mulheres no Brasil, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006, p.255-256)

dormia), a tentativa de eletrocutá-la, as agressões sofridas ao longo de sua relação matrimonial culminaram por deixá-la paraplégica aos 38 anos.

Apesar de condenado pela Justiça local, após quinze anos o réu ainda permanecia em liberdade, valendo-se de sucessivos recursos processuais contra decisão condenatória do Tribunal do Júri. A impunidade e a inefetividade do sistema judicial frente à violência doméstica contra as mulheres no Brasil motivou, em 1998, a apresentação do caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA), por meio de petição conjunta das entidades CEJIL-Brasil (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e CLADEM-Brasil (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher). Em 2001, após 18 anos da prática do crime, em decisão inédita, a Comissão Interamericana condenou o Estado brasileiro por negligência e omissão em relação à violência doméstica.[13]

O caso Maria da Penha é elucidativo de uma forma de violência que atinge principalmente a mulher: a violência doméstica. Aos 38 anos, Maria da Penha era vítima, pela segunda vez, de tentativa de homicídio. Essa violência revelou, todavia, duas peculiaridades: o agente do crime, que deixou Maria da Penha irreversivelmente paraplégica, não era um desconhecido, mas seu próprio marido; e as marcas físicas e psicológicas derivadas da violência foram agravadas por um segundo fator, a impunidade.[14]

Estudos apontam a dimensão epidêmica da violência doméstica. Segundo pesquisa feita pela Human Rights Watch[15], de cada 100 mulheres assassinadas no Brasil, 70 o são no âmbito de suas relações domésticas. De acordo com pesquisa realizada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos, 66,3% dos acusados em homicídios contra mulheres são seus parceiros[16]. Ainda, no Brasil, a impunidade acompanha intimamente essa violência.[17] Estima-se que, em 1990, no Estado do Rio de Janeiro, nenhum dos dois mil casos de agressão contra mulheres registrados em delegacias

13 Flávia Piovesan e Silvia Pimentel, Conspiração contra a Impunidade, Folha de São Paulo, p.A3, 25.11.02.

14 Ver, a respeito, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe n. 54/01, caso 12.051, Maria da Penha Maia Fernandes v. Brasil, 16/04/2001.

15 Americas Watch, *Criminal Injustice: Violence against Women in Brazil*, 1992. Afirma ainda o relatório da Human Rights Watch que, "de mais de 800 casos de estupro reportados a delegacias de polícia em São Paulo de 1985 a 1989, menos de um quarto foi investigado". Ainda esclarece o mesmo relatório que "a delegacia de mulheres de São Luis no Estado do Maranhão reportou que, de mais de 4000 casos de agressões físicas e sexuais registrados, apenas 300 foram processados e apenas dois levaram à punição do acusado". (Americas Watch, *Criminal Injustice: Violence against Women in Brazil*, 1992).

16 Movimento Nacional de Direitos Humanos, *Primavera já Partiu*, Brasília, 1998.

17 Jornal da Redesaúde, Informativo da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, No. 19 – novembro 1999, citado por Valéria Pandjiarjian, *Os Estereótipos de Gênero nos Processos Judiciais e a Violência contra a Mulher na Legislação*. (mimeo)

terminou na punição do acusado. No Estado de São Luiz, relata-se, para este mesmo ano, que dos quatro mil casos registrados apenas dois haviam resultado em punição do agente.[18]

A violência doméstica ocorre não apenas em classes socialmente mais desfavorecidas e em países em desenvolvimento como o Brasil, mas em diferentes classes e culturas[19]. Para o Comitê da ONU pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher: "A violência doméstica é uma das mais insidiosas formas de violência contra mulher. Prevalece em todas as sociedades. No âmbito das relações familiares, mulheres de todas as idades são vítimas de violência de todas as formas, incluindo o espancamento, o estupro e outras formas de abuso sexual, violência psíquica e outras, que se perpetuam por meio da tradição. A falta de independência econômica faz com que muitas mulheres permaneçam em relações violentas. (...) Estas formas de violência submetem mulheres a riscos de saúde e impedem a sua participação na vida familiar e na vida pública com base na igualdade." Segundo a ONU, a violência doméstica é a principal causa de lesões em mulheres entre 15 e 44 anos no mundo.

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) é o primeiro tratado internacional de proteção dos direitos humanos a reconhecer, de forma enfática, a violência contra as mulheres como um fenômeno generalizado, que alcança, sem distinçåo de raça, classe, religiåo, idade ou qualquer outra condiçåo, um elevado número de mulheres. A Convenção afirma que a violência contra a mulher constitui grave violaçåo aos direitos humanos e limita total ou parcialmente o exercício dos demais direitos fundamentais. Adiciona que a violência contra a mulher constitui ofensa `a dignidade humana, sendo manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens.

Define ainda a violência contra a mulher como "qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico `a mulher, tanto na esfera pública, como na privada". Vale dizer, a violência baseada no gênero ocorre quando um ato é dirigido contra uma mulher porque é mulher, ou quando atos afetam as mulheres de forma desproprocional.

18 Americas Watch, *Criminal Injustice: Violence against Women in Brazil*, in Henry Steiner e Philip Alston, *International Human Rights in Context*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 171.

19 Comitê pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. *Violence against women*. CEDAW General recom. 19, A/47/38. (General Comments), 29/01/92.

A violência doméstica ainda apresenta como consequência o prejuízo financeiro. Em conformidade com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), uma em cada cinco mulheres que faltam ao trabalho o fazem por terem sofrido agressão física[20]. A violência doméstica compromete 14,6% do Produto Interno Bruto (PIB) da América Latina, cerca US$ 170 bilhões. No Brasil, a violência doméstica custa ao país 10,5% do seu PIB. [21]

À luz deste contexto, o caso Maria da Penha permitiu, de forma emblemática, romper com a invisibilidade que acoberta este grave padrão de violência de que são vítimas tantas mulheres, sendo símbolo de uma necessária conspiração contra a impunidade.

Em 2001, em decisão inédita, a Comissão Interamericana condenou o Estado brasileiro por negligência e omissão em relação à violência doméstica, recomendando ao Estado, dentre outras medidas, "prosseguir e intensificar o processo de reforma, a fim de romper com a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra as mulheres no Brasil".[22] Adicionou a Comissão Interamericana que "essa tolerância por parte dos órgãos do Estado não é exclusiva deste caso, mas é sistemática. Trata-se de uma tolerância de todo o sistema, que não faz senão perpetuar as raízes e fatores psicológicos, sociais e históricos que mantêm e alimentam a violência contra a mulher".[23]

A decisão fundamentou-se na violação, pelo Estado, dos deveres assumidos em virtude da ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ("Convenção do Belém do Pará"), que consagram parâmetros protetivos mínimos concernentes à proteção dos direitos humanos. A Comissão ressaltou que: "O Estado está (...) obrigado a investigar toda situação em que tenham sido violados os direitos humanos protegidos pela Convenção. Se o aparato do Estado age de maneira que tal violação fique impune e não seja restabelecida, na medida do possível, a vítima na plenitude de seus direitos, pode-se afirmar que não cumpriu o dever de garantir às pessoas sujeitas à sua jurisdição o exercício livre e pleno de seus direitos. Isso também é válido quando se tolere que particulares ou grupos de

20 Folha de São Paulo, Caderno São Paulo, 21 de julho de 1998, p. 1 e 3.

21 Jornal da Redesaúde, Informativo da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, No. 19 – novembro 1999, citado por Valéria Pandjiarjian, Os Estereótipos de Gênero nos Processos Judiciais e a Violência contra a Mulher na Legislação. (mimeo)

22 Comissão Interamericana de Direitos Humanos – OEA, Informe 54/01, caso 12.051, Maria da Penha Fernandes v. Brasil, 16/04/01, parágrafos 54 e 55. http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.html

23 Comissão Interamericana de Direitos Humanos – OEA, Informe 54/01, caso 12.051, Maria da Penha Fernandes v. Brasil, 16/04/01, parágrafos 54 e 55. http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm.

particulares atuem livre ou impunemente em detrimento dos direitos reconhecidos na Convenção. (...) A segunda obrigação dos Estados Partes é "garantir" o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos na Convenção a toda pessoa sujeita à sua jurisdição. Essa obrigação implica o dever dos Estados Partes de organizar todo o aparato governamental e, em geral, todas as estruturas mediante as quais se manifesta o exercício do poder público, de maneira que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos. Em conseqüência dessa obrigação, os Estados devem prevenir, investigar e punir toda violação dos direitos reconhecidos pela Convenção e, ademais, procurar o restabelecimento, na medida do possível, do direito conculcado e, quando for o caso, a reparação dos danos produzidos pela violação dos direitos humanos". [24]

Ao final, recomendou ao Estado brasileiro que: a) concluísse rápida e efetivamente o processo penal envolvendo o responsável pela agressão; b) investigasse séria e imparcialmente irregularidades e atrasos injustificados do processo penal; c) pagasse à vítima uma reparação simbólica, decorrente da demora na prestação jurisdicional, sem prejuízo da ação de compensação contra o agressor; d) promovesse a capacitação de funcionários da justiça em direitos humanos, especialmente no que toca aos direitos previstos na Convenção de Belém do Pará.[25] É a primeira vez que um caso de violência doméstica leva à condenação de um país, no âmbito do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos.

O objetivo das entidades peticionárias era um só: que a litigância internacional pudesse propiciar avanços internos na proteção dos direitos humanos das mulheres no Brasil.

Em 31 de outubro de 2002, finalmente, houve a prisão do réu, no Estado da Paraíba[26]. O ciclo de impunidade se encerrava, após dezenove anos. As demais medidas recomendadas pela Comissão Interamericana (como, por exemplo, medidas reparatórias; campanhas de prevenção; programas de capacitação e sensibilização dos agentes da justiça, dentre outras) foram objeto de um termo de compromisso firmado entre as entidades peticionárias e o Estado Brasileiro[27]. Em 24 de novembro de 2003, foi adotada a Lei 10.778, que determina a notificação compulsória, no território

24 Comissão Interamericana de Direitos Humanos – OEA, Informe 54/01, caso 12.051, Maria da Penha Fernandes v. Brasil, 16/04/01, parágrafos 42 a 44. http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm.

25 Comissão Interamericana de Direitos Humanos – OEA, Informe 54/01, caso 12.051, Maria da Penha Fernandes v. Brasil, 16/04/01, Recomendações. http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm, [19/12/02].

26 Economista é preso 19 anos após balear a mulher, Folha de São Paulo, 31 de outubro de 2002.

27 No Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos 2003, no capítulo sobre Situação Referente ao Cumprimento de Recomendações da CIDH (disponível em: http://www.cidh.org/annualrep/2003port/cap.3c.htm – acesso em 25/02/2005) verifica-se que o Estado Brasileiro informou à Comissão sobre o andamento do processo penal em trâmite contra o responsável pelas agressões e tentativa de homicídio

nacional, de casos de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados.

Em 31 de março de 2004, por meio do Decreto 5.030, foi instituído um Grupo de Trabalho Interministerial, que contou com a participação da sociedade civil e do Governo, para elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher. O Grupo elaborou uma proposta legislativa, encaminhada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, no final de 2004. Na exposição de motivos do aludido projeto de lei, há enfática referência ao caso Maria da Penha, em especial às recomendações formuladas pela Comissão Interamericana.

Finalmente, em 07 de agosto de 2006, foi adotada a Lei 11.340 (também denominada Lei "Maria da Penha"), que, de forma inédita, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, estabelecendo medidas para a prevenção, assistência e proteção às mulheres em situação de violência.

5. Litigância Internacional e Avanços Locais: a Lei "Maria da Penha"

Diversamente de dezessete países da América Latina, o Brasil até 2006 não dispunha de legislação específica a respeito da violência contra a mulher.

Aplicava-se a Lei 9099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais (JECrim) para tratar especificamente das infrações penais de menor potencial ofensivo, ou seja, aquelas consideradas de menor gravidade, cuja pena máxima prevista em lei não fosse superior a um ano. Contudo, tal resposta mostrava-se absolutamente insatisfatória, ao endossar a equivocada noção de que a violência contra a mulher era infração penal de menor potencial ofensivo e não grave violação a direitos humanos. Pesquisas demonstram o quanto a aplicação da Lei 9099/95 para os casos de violência contra a mulher implicava a naturalização e legitimação deste padrão de violência, reforçando a hierarquia entre os gêneros[28]. O grau de ineficácia da referida lei revelava o paradoxo do Estado romper com a clássica dicotomia público-privado,

a que se refere a recomendação nº. 1. Posteriormente, a Comissão teve conhecimento de que a sentença que condenou à pena de prisão do responsável havia sido executada.

28 A título exemplificativo, ver A atuação do Juízado Especial Criminal de Belo Horizonte nos casos de violência contra a mulher: intervenções e perspectivas, Alessandra Nogueira Araujo, dissertação de mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2005. Na visão de Leila Linhares Barsted: "Após dez anos de aprovação dessa lei, constata-se que cerca de 70% dos casos que chegam aos Juizados Especiais Criminais envolvem situações de violência doméstica contra as mulheres. Do conjunto desses casos, a grande maioria termina em "conciliação", sem que o Ministério Público ou o juiz tomem conhecimento e sem que as mulheres encontrem uma resposta qualificada do Poder Público à violência sofrida. Em face do efeito praticamente descriminalizador dessa lei, o movimento de mulheres tem debatido algumas soluções e avaliado iniciativas de parlamentares que encontram no Congresso Nacional, bem como experiências legislativas de outros países que elaboraram leis contra a violência doméstica. Com tais subsídios, um consórcio de ONGs elaborou uma proposta de lei sobre o tema, calcada na Convenção de Belém do Pará e que afasta a aplicação da Lei 9.099/95. Essa proposta foi apresentada à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres." (Leila Linhares Barsted,

de forma a dar visibilidade a violações que ocorrem no domínio privado, para, então, devolvê-las a este mesmo domínio, sob o manto da banalização, em que o agressor é condenado a pagar à vítima uma cesta básica ou meio fogão ou meia geladeira...Os casos de violência contra a mulher ora eram vistos como mera "querela doméstica", ora como reflexo de ato de "vingança ou implicância da vítima", ora decorrentes da culpabilidade da própria vítima, no perverso jogo de que a mulher teria merecido, por seu comportamento, a resposta violenta. Isto culminava com a consequente falta de credibilidade no aparato da justiça. No Brasil, apenas 2% dos acusados em casos de violência contra a mulher são condenados.

No campo jurídico a omissão do Estado Brasileiro afrontava a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – a "Convenção de Belém do Pará" – ratificada pelo Brasil em 1995. É dever do Estado brasileiro implementar políticas públicas destinadas a prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, em consonância com os parâmetros internacionais e constitucionais, rompendo com o perverso ciclo de violência que, banalizado e legitimado, subtraia a vida de metade da população brasileira. Tal omissão deu ensejo à condenação sofrida pelo Brasil no caso Maria da Penha.

Daí o advento da Lei 11.340, em 07 de agosto de 2006. Destacam-se sete inovações extraordinárias introduzidas pela Lei "Maria da Penha":

1) Mudança de paradigma no enfrentamento da violência contra a mulher

A violência contra mulher era, até o advento da Lei "Maria da Penha", tratada como uma *infração penal de menor potencial ofensivo*, nos termos da Lei 9099/95. Com a nova lei passa a ser concebida como uma violação a direitos humanos, na medida em que a lei reconhece que "a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma as formas de violação dos direitos humanos" (artigo 6o), sendo expressamente vedada a aplicação da Lei 9099/95.

2) Incorporação da perspectiva de gênero para tratar da violência contra a mulher

Na interpretação da lei devem ser consideradas as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. É prevista a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e criminal, bem como atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher.

A Violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois.In: UNIFEM, O Progresso das Mulheres no Brasil, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006, p.280-281).

3) Incorporação da ótica preventiva, integrada e multidisciplinar

Para o enfrentamento da violência contra a mulher, a Lei "Maria da Penha" consagra medidas integradas de prevenção, por meio de um conjunto articulado de ações da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e de ações não-governamentais. Sob o prisma multidisciplinar, determina a integração do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, com as áreas da segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.

Realça a importância da promoção e realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como da difusão da Lei e dos instrumentos de proteção dos direitos humanos das mulheres. Acresce a importância de inserção nos currículos escolares de todos os níveis de ensino para os conteúdos relativos a direitos humanos, à equidade de gênero e de raça, etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Adiciona a necessidade de capacitação permanente dos agentes policiais quanto às questões de gênero e de raça e etnia.

4) Fortalecimento da ótica repressiva

Além da ótica preventiva, a Lei "Maria da Penha" inova a ótica repressiva, ao romper com a sistemática anterior baseada na Lei 9099/95, que tratava da violência contra a mulher como uma infração de menor potencial ofensivo, sujeita à pena de multa e pena de cesta básica.

De acordo com a nova Lei, é proibida, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniárias, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa[29]. Afasta-se, assim, a conivência do Poder Público com a violência contra a mulher.

5) Harmonização com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher de Belém do Pará

A Lei "Maria da Penha" cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familair contra a mulher em conformidade com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ("Convenção de Belém do Pará"). Amplia o conceito de violência contra a mulher, compreendendo tal violência como "qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial", que

29 A respeito, ver "Nova lei que protege a mulher já tem um preso", In: O Estado de São Paulo, C5, 23 de setembro de 2006. O caso refere-se à prisão de homem que agrediu a mulher, grávida de cinco meses. Segundo a delegada, o agressor teria achado "um absurdo ser preso".

ocorra no âmbito da unidade doméstica, no âmbito da família ou em qualquer relação íntima de afeto.

6) Consolidação de um conceito ampliado de família e visibilidade ao direito à livre orientação sexual

A nova Lei consolida, ainda, um conceito ampliado de família, na medida em que afirma que as relações pessoais a que se destina independem da orientação sexual. Reitera que toda mulher, independentemente de orientação sexual, classe, raça, etnia, renda, cultura, nível educacional, idade e religião tem o direito de viver sem violência.

7) Estímulo à criação de bancos de dados e estatísticas

Por fim, a nova Lei prevê a promoção de estudos e pesquisas, estatísticasw e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero, raça e etnia, concernentes à causa, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, com a sistematização de dados e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas.

Na visão de Leila Linhares Barsted: "O balanço de mais de uma década no enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil revela o importante papel dos movimentos de mulheres no diálogo com o Estado em suas diferentes dimensões. (...) Não há dúvidas de que, ao longo das três últimas décadas, o movimento de mulheres tem sido o grande impulsionador das políticas públicas de gênero, incluindo aquelas no campo da prevenção da violência. Mas, apesar das conquistas obtidas, é inegável a persistência da violência doméstica e sexual contra a mulher no Brasil."[30]

30 Leila Linhares Barsted, A Violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois.In: UNIFEM, *O Progresso das Mulheres no Brasil*, Brasília, Cepia/Ford Foundation, 2006, p.288 Ao tratar do diálogo entre o movimento feminista e os Poderes Públicos, no que se refere à violência doméstica, prossegue a autora: "E esse diálogo tem enfatizado atuações em diversas áreas, entre as quais: a) a ação voltada ao Poder Legislativo para alterar dispositivos discriminatórios da lei penal e para criar legislação sobre a violência doméstica contra as mulheres; b) o empenho com os Poderes Executivo e Legislativo para ratificar tratados, convenções e planos de ação internacionais que reconheçam os direitos humanos das mulheres, especialmente no campo da segurança e da luta contra a violência; c) a pressão nos Poderes Executivo e Legislativos estaduais para criar, ampliar e melhorar delegacias, abrigos, centros de referências, núcleos da Defensoria Pública e do Ministério Público e serviços na área da saúde voltados ao atendimento das vítimas; d) a demanda com o Poder Executivo e o Congresso Nacional por recursos para o combate à violência em suas diversas dimensões; e) a demanda com os órgãos da administração federal e estadual por pesquisas nacionais e locais que possam ampliar a visibilidade dessa violência e orientar políticas públicas de prevenção e atenção; f) o esforço sobre os órgãos federais e estaduais para qualificar policiais que atuam nas Delegacias da Mulher". (Leila Linhares Barsted, op. cit. p.288)

6. Conclusão

Considerando que a Lei "Maria da Penha" foi adotada em 07 de agosto de 2006, entrando em vigor 45 dias após a sua publicação, ainda não há o necessário acúmulo capaz de avaliar o impacto da nova Lei.

No entanto, uma vez mais, o movimento de mulheres mantém-se em forte articulação, no sentido de enfrentar as resistências de diversos atores sociais no tocante às inovações da Lei "Maria da Penha"[31]. Setores jurídicos têm defendido a inconstitucionalidade da Lei, sob o argumento de que "seria discriminatória uma medida afeta apenas à violência contra a mulher". Ignoram o perfil e a incidência epidêmica desta violência que tem subtraído a vida das mulheres brasileiras. Há, ainda, setores do Poder Judiciário que apontam à inconstitucionalidade da criação de juízos com a dupla competência cível e criminal – o que refoge à tradição brasileira[32].

O movimento de mulheres, por sua vez, tem se posicionado firmemente a favor da nova Lei, enfatizando suas extraordinárias inovações e realçando que inconstitucional não é a lei, mas a ausência dela.

O debate público a respeito da violência contra a mulher nunca se fêz tão presente e intenso na experiência brasileira.

A Lei "Maria da Penha" simboliza o fruto de uma exitosa articulação do movimento de mulheres brasileiras: ao idenficar um caso emblemático de violência contra a mulher; ao decidir submetê-lo à arena internacional, por meio de uma litigância e do ativismo transnacional; ao sustentar e desenvolver o caso, por meio de estratégias legais, políticas e de comunicação; ao extrair as potencialidades do caso, pleiteando reformas legais e transformações de políticas públicas; ao monitorar, acompanhar e participar ativamente do processo de elaboração da lei relativamente à violência contra a mulher; ao defender e lutar pela efetiva implementação da nova lei.

A partir da competente atuação do movimento de mulheres, na utilização de estratégias legais e de um ativismo transnacional, o caso "Maria da Penha" teve a força

31 A respeito, cite-se reunião sobre a Lei Maria da Penha, organizada pela Articulação das Mulheres Brasileiras, em São Paulo, em 05 e 06 de outubro de 2006, em que foram discutidas propostas e estratégias em defesa da plena aplicação da nova Lei.

32 Ver "Moção de Repúdio à Lei de Violência Doméstica (Lei 11.340/06)", aprovada no 3o Encontro de Juízes dos Juízados Especiais Criminais, no Rio de Janeiro, em setembro de 2006. No documento, os juízes criticam a forma "assistemática e acientífica com que têm sido redigidas várias leis penas e processuais penais nas últimas legislaturas". Adicionam que "a sucessão de leis imperfeitas frustra a sociedade e aumenta o sentimento de desesperança". No mesmo sentido, a maioria dos promotores e juízes do Distrito Federal considera inconstitucional a Lei, especialmente o dispositivo que veda a aplicação da Lei 9099/95 aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher. Em sentido oposto, destaca-se o louvável e extraordinário empenho da Desembargadora Shelma Lombardi de Kato, que levou à implantação do primeiro Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no Brasil, em Cuiabá, em 25 de setembro de 2006.

catalizadora para fomentar avanços na proteção dos direitos humanos das mulheres, por meio da reforma legal e de mudanças de políticas públicas.

A experiência brasileira revela que a ação internacional tem auxiliado a publicidade das violações de direitos humanos das mulheres, o que oferece o risco do constrangimento político e moral ao Estado violador, e, neste sentido, surge como significativo fator para a proteção destes direitos. Ademais, ao enfrentar a publicidade das violações de direitos humanos, bem como as pressões internacionais, o Estado é praticamente "compelido" a apresentar justificativas a respeito de sua prática. A ação internacional e as pressões internacionais podem, assim, contribuir para transformar uma prática governamental específica, no que se refere aos direitos humanos das mulheres, conferindo suporte ou estímulo para reformas internas. Como realça James Cavallaro, "estratégias bem articuladas de litigância internacional que diferenciem vitórias meramente processuais de ganhos substantivos, mediante a adoção de medidas para mobilizar a mídia e a opinião pública, têm permitido o avanço da causa dos direitos humanos no Brasil"[33]. Na percepção de Kathryn Sikkink: "O trabalho das ONGs tornam as práticas repressivas dos Estados mais visíveis e públicas, exigindo deles, que se manteriam calados, uma resposta. Ao enfrentar pressões crescentes, os Estados repressivos buscam apresentar justificativas. (...) Quando um Estado reconhece a legitimidade das intervenções internacionais na questão dos direitos humanos e, em resposta a pressões internacionais, altera sua prática com relação à matéria, fica reconstituída a relação entre Estado, cidadãos e atores internacionais".[34]

Considerando a experiência brasileira, pode-se afirmar que, com o intenso envolvimento das organizações não-governamentais, a partir de articuladas e competentes estratégias de litigância, os instrumentos internacionais constituem poderosos mecanismos para a promoção do efetivo fortalecimento da proteção dos direitos humanos das mulheres no âmbito nacional.

A ética emancipatória dos direitos humanos demanda transformação social, a fim de que cada pessoa possa exercer, em sua plenitude, suas potencialidades, sem violência e discriminação. É a ética que vê no outro um ser merecedor de igual consideração e profundo respeito, dotado do direito de desenvolver as potencialidades humanas, de forma livre, autônoma e plena. Enquanto um construído histórico, os

33 James L. Cavallaro, Toward Fair Play: A Decade of Transformation and Resistance in International Human Rights Advocacy in Brazil, In: *Chicago Journal of International Law,* v.3, n.2, fall 2002, p.492. Adiciona o mesmo autor: "(...) no Brasil, o grau de impacto não tem variado em relação à importância da ação do sistema interamericano quanto a determinado caso, mas o impacto tem variado em função da mídia e da opinião pública e da extensão das pressões sofridas pelo governo (...)" (op. cit. p. 487)

34 Ver Kathryn Sikkink, Human rights, principled issued-networks and sovereignty in Latin America. In: International Organizations, Massachusetts, IO Foundation and the Massachussets Institute of Technology, 1993, p. 414-415.

direitos humanos não traduzem uma história linear[35], não compõem uma marcha triunfal, nem tampouco uma causa perdida. Mas refletem, a todo tempo, história de um combate[36], mediante processos que abrem e consolidam espaços de luta pela dignidade humana[37]. O protagonismo do movimento de mulheres, a partir do caso Maria da Penha, teve como marca, a doar-lhe especial integridade e sentido, o princípio da esperança, da ação criativa e da capacidade transformadora. Vislumbra Hannah Arendt o ser humano como, ao mesmo tempo, um início e um iniciador, acenando que é possível modificar pacientemente o deserto com as faculdades da paixão e do agir[38]. É o que nos ensina a ação emancipatória do movimento de mulheres no Brasil.

35 Para Jacqueline Pitanguy, ao se referir à construção dos direitos humanos das mulheres: "Falta ainda amadurecer tais conquistas e avançar em sua implementação. Esse é um desafio que continua a ser enfrentado pelos movimentos de mulheres no seu percurso não linear rumo à consolidação de um marco normativo mais igualitário e à transversalização da igualdade de gênero nas políticas públicas, de forma que a questão dos direitos de cidadania das mulheres e as condições para seu exercício constituam questões centrais de democracia, e não apenas questões das mulheres". (Jacqueline Pitanguy, op. cit. p.30)

36 Daniele Lochak, Les Droits de l'homme, nouv. edit., Paris, La Découverte, 2005, p.116, Apud, Celso Lafer, prefácio ao livro Direitos Humanos e Justiça Internacional, Flávia Piovesan, São Paulo, ed. Saraiva, 2006, p.XXII.

37 Joaquín Herrera Flores, Direitos Humanos, Interculturalidade e Racionalidade de Resistência, mimeo, p.7.

38 Hannah Arendt, The Human Condition. Chicago, The University of Chicago Press, 1998. Ver ainda da mesma autora Men in Dark Times, New York, Harcourt Brace & Company, 1995.