

Violência contra mulheres: desafios para as políticas públicas

Tratar do problema da violência contra as mulheres em um país desigual, injusto e gigantesco como o Brasil é um desafio que requer, além de soluções políticas criativas e inovadoras, esforços cotidianos de conhecimento e reconhecimento dos contextos e das dinâmicas da violência vivida pelas mulheres. A reflexão aqui apresentada se propõe a seguir nessa direção, tomando como objeto central de análise os homicídios de mulheres – a partir da caracterização de sua ocorrência no estado de Pernambuco – como um modo de evidenciar uma das formas de violência sofrida pelas mulheres. Em seguida, será analisada, brevemente, a implementação de alguns dos principais mecanismos voltados para o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil: as Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher (Deams), os centros de referência para o atendimento a vítimas e as casas-abrigo. Finalmente, procura-se elencar alguns dos desafios para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para esse problema.

Ana Paula Portella *

Nas últimas décadas, a violência contra as mulheres vem recebendo crescente atenção como problema social de considerável magnitude que requer grandes esforços por parte dos governos e da sociedade para a sua superação. No Brasil, a violência contra as mulheres é um elemento importante da nossa formação social, sendo fundante da sociabilidade brasileira graças ao processo de subjugação de negras e indígenas por meio da violência sexual, tão bem descrito na obra de Gilberto Freyre (1987).

Portadora de características próprias, entre as quais sobressaem a perenidade e universalidade de sua ocorrência, a violência contra as mulheres também pode ter seu caminho duramente traçado desde os primórdios da história de nosso país. Não obstante, não fosse o movimento feminista, é bastante provável que ainda estivesse oculta nas sombras da família, da vida privada e da intimidade. Nas últimas décadas, essa vivência solitária e silenciosa das mulheres foi visibilizada pelo feminismo que, ao trazer para a cena pública o que até então era vivido como intimidade, tornou política uma questão entendida como natural ou, no máximo, como pessoal. A despeito das resistências, é possível dizer que, hoje, a violência contra as mulheres está instituída como questão política, social, cultural, econômica e de saúde, sendo um problema para a consolidação da democracia no Brasil (Portella, 2007).

Hoje, sabe-se que há vários tipos e gradientes de violência, assim como já se pode traçar um panorama, ainda que incompleto e limitado, da ocorrência da violência contra as mulheres em várias partes do mundo. Sabemos,

por exemplo, que a violência psicológica é a de maior ocorrência. No Brasil, alcança diferentes prevalências, que vão de 22,3% entre usuárias de serviços de urgência e emergência em Salvador a 73,5% entre a população de mulheres de 15 a 69 anos em Recife.¹

Para a violência física, responsável pela maior parte das lesões, dos internamentos e dos óbitos de mulheres em decorrência de agressões, as prevalências variam de 21,5%, para 15 capitais, e o Distrito Federal, para mulheres de 15 a 49 anos (Reichenheim; Moraes; Szklo et al., 2006), a 52% entre usuárias de unidades básicas de saúde do município do Recife (Portella, 2008).

A violência sexual, menos documentada em virtude das dificuldades de revelação encontradas pelas mulheres, apresenta prevalências menores, mas ainda preocupantes: de 9% entre usuárias de serviços básicos de saúde de 18 a 49 anos em Porto Alegre a 18,6% em Salvador.² Mas é raro que a violência contra as mulheres ocorra apenas em suas formas isoladas. Em geral, as modalidades combinadas são as mais comuns. Assim, a violência psicológica sempre acompanha as duas outras formas, e a violência sexual é ordinariamente acompanhada pela violência física.

Mulheres em situação de violência, portanto, vivenciam simultaneamente diferentes tipos de violência. São muitos os danos decorrentes dessa sobreposição de formas diferentes de violência, agravados pelo fato de que a violência contra as mulheres ocorre sob a forma de ciclos, que se estendem durante longos períodos de tempo, com tendência de agravamento.

O sofrimento e os danos produzidos pela experiência da violência são facilmente percebidos e condenados quando se tratam de situações vivi-

das na esfera pública, como a violência urbana, a guerra e a tortura. A violência contra as mulheres, majoritariamente cometida no espaço privado por homens que compartilham da vida íntima da vítima, custou a ser admitida como um problema de dimensões tão ou mais graves que outras formas de violência. A exposição duradoura – em alguns casos, as agressões duram décadas – a humilhação e ofensas, a agressões físicas e ao sexo não consentido produz situações de sofrimento intenso e prolongado com repercussões importantes sobre a saúde das mulheres e de outras pessoas que integram o círculo familiar. Igualmente importante é o fato de uma parcela significativa da população feminina estar sistematicamente submetida à violação de seus direitos à integridade física, à mobilidade e à vida, o que se constitui em evidente desrespeito ao estado de direito e à democracia.

Só nas duas últimas décadas, porém, é que essas questões ganharam visibilidade, o que chama a atenção para o altíssimo grau de legitimidade e aceitação da violência contra as mulheres em nossa sociedade.

Expressão mais trágica da dominação masculina, a violência contra as mulheres manteve-se tão longe das preocupações públicas e políticas quanto estiveram as mulheres efetivamente afastadas dessas esferas e sendo tratadas como seres humanos de “segunda categoria”. É apenas quando as mulheres logram instituírem-se como sujeitos na esfera pública, seja nos primórdios do seu movimento, como pensadoras iluministas ou sufragistas, ou na instituição mais recente do feminismo da década de 1960, que a violência masculina contra elas é revelada e denunciada como flagrante dramático do processo de dominação patriarcal. A construção da violência contra as mulheres como problema social, tema da política e objeto de conhecimento é, assim, resultado do próprio processo de constituição das mulheres como sujeitos políticos.

Compreendida como um dos pilares de sustentação da subordinação feminina na perspectiva teórica feminista, a violência é uma das mais fortes expressões da desigualdade entre mulheres e homens, capaz de atravessar fronteiras geográficas

* Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Criminalidade, Violência e Políticas Públicas de Segurança da Universidade Federal de Pernambuco (NEPS/UFPE). Agradeço ao SOS Corpo Instituto Feminista para a Democracia pela liberação do uso do banco de dados de homicídios de mulheres em Pernambuco, cujas informações foram centrais para a análise aqui apresentada.

1 Para Salvador, ver Silva, 2003. Já em Recife, ver Reichenheim; Moraes; Szklo et al., 2006.

2 Sobre os dados apontados, ver Kronbauer; Meneghel, 2005; Marinheiro; Vieira; Souza, 2006; Reichenheim; Moraes; Szklo et al., 2007; Portella, 2007; Schraiber; D'Oliveira; Couto; Pinho; Hanada; Felicissimo; Kiss; Durand, 2003; Schraiber; D'Oliveira; França-Jr; Iudermir; Portella; Diniz; Valença, 2007; Silva, 2003; Venturi; Recamán; Oliveira, 2004.

e distintos períodos históricos. Com a divisão sexual do trabalho, a violência contra as mulheres é uma das marcas significativas da permanência das desigualdades de gênero no mundo atual e, embora apresentem características próprias a cada momento e lugar, ambas são identificáveis na maior parte dos países e das culturas.

Contexto brasileiro

No Brasil, foi a violência letal dos homicídios, alegadamente cometidos em defesa da honra, que esteve no centro da luta feminista brasileira no fim da década de 1970 e início da década de 1980, marcando-se aí o começo das mobilizações que, para além das punições aos agressores e da proteção às vítimas, pretendiam conferir às mulheres o estatuto integral de pessoa que lhes permitisse viver uma vida sem violência.

Mas foi só em 2006, depois de duas décadas de ação feminista, que a violência doméstica contra as mulheres foi tipificada no Brasil pela Lei 11.340/2006 (Brasil, 2006), denominada Lei Maria da Penha (no quadro ao lado). Essa lei representa o reconhecimento, pelo Estado brasileiro, da violência contra as mulheres como um problema social, que deve ser enfrentado no plano governamental.

Em 2009, a lei completará três anos, não restando dúvida de que é um marco na instituição das políticas públicas de enfrentamento da violência contra as mulheres. A tipificação desse tipo de violência vem acompanhada de exaustivas e detalhadas proposições de ações voltadas para prevenção, assistência às vítimas, medidas protetivas de urgência e de procedimentos das autoridades policiais e judiciárias. Mais que um marco legal, a Lei Maria da Penha oferece um conjunto de diretrizes para a implementação de políticas públicas integradas nas esferas federal, estaduais e municipais, nos diferentes setores de atuação governamental – segurança pública, saúde, assistência social, educação etc. No âmbito do Judiciário, estabelece procedimentos, criando novo mecanismo de atenção às mulheres em situação de violência: os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. A lei é resultado da mobilização do movimento de mulheres e da elaboração de juristas feministas que procuraram superar o frágil arcabouço de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da violência contra as mulheres até então existente no Brasil.

Apesar do prazo curto para se avaliar os resultados do reordenamento institucional proposto pela lei, pode-se afirmar que a imensa ampliação do debate público sobre a questão da violência contra as mulheres, bem como as inúmeras manifestações de agentes governamentais a respeito do problema, constituem-se no passo primordial para se enfrentar politicamente a questão.

Por dentro da lei

A Lei Maria da Penha obedece às definições da normativa internacional, notadamente a Convenção de Belém do Pará, de 1994. De acordo com essa convenção, assinada e ratificada pelo Brasil em 1995, a violência contra as mulheres é definida como:

[...] qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na esfera privada. Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

§ 1. ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;

§ 2. ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro lugar; e

§ 3. perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra (Organização dos Estados Americanos, 1994, p. 1-2).

A lei brasileira tem o objetivo de criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra as mulheres e, embora retire o foco da violência na comunidade e daquela perpetrada pelo Estado, opera modificações importantes na definição da Convenção de Belém, dando-lhe maior abrangência, como se vê nos trechos realçados abaixo:

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e **dano moral ou patrimonial**:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, **com ou sem vínculo familiar**, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. **As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual** (Brasil, 2006a, p. 2). ■

O crescimento das mortes por causas externas (que incluem todos os acidentes, suicídios, homicídios e outras violências) vem sendo observado no Brasil desde o fim da década de 1970. De maneira geral, pode-se dizer que a elevação das taxas de homicídios nos últimos 25 anos esteve relacionada à consolidação do crime organizado e à precarização das condições de vida nas áreas metropolitanas do país.³ No que se refere às mulheres, as mudanças nos arranjos familiares e a ampliação de seu acesso

à esfera pública, em um contexto no qual ainda persistem valores e práticas patriarcais, colaboram para a produção de novas formas de violência e para o acirramento das “antigas”.

Sérgio Adorno (2002) acrescenta que nas últimas quatro décadas:

[...] os padrões de concentração de riqueza e de desigualdade social permaneceram os mesmos no Brasil, mas a desigualdade de direitos e de acesso à justiça agravou-se na proporção mesma em que a sociedade se tornou mais densa e mais complexa. (p.87)

3 Sobre o assunto, ver Pinheiro, 1982; Zaluar, 2004; Batista, 1990 *apud* Souza, 1994; Adorno, 2002; Cardia; Adorno; Poletto, 2003.

O crescimento das taxas de violência nesse período se dá em suas mais distintas modalidades: crime comum, violência fatal conectada com o crime organizado, graves violações de direitos humanos, explosão de conflitos nas relações pessoais e intersubjetivas. Sérgio Adorno (2002) dá relevância ao lugar do narcotráfico nesse contexto, visto que esse tipo de crime promove a desorganização das formas tradicionais de sociabilidade entre as classes populares urbanas, estimula o medo das classes médias e altas e enfraquece a capacidade do poder público em aplicar lei e ordem. A isso acrescenta a “explosão de conflitos nas relações intersubjetivas, especialmente de vizinhança, com desfecho fatal” (p. 88) como um dos elementos que constituem o cenário da violência no Brasil nestes últimos anos. Não menciona, porém, manifestações de violência contra as mulheres. Diz ele:

Verificou-se, no curso das duas últimas décadas, verdadeira explosão de litigiosidade no seio da sociedade civil, em particular nos bairros onde habitam majoritariamente classes trabalhadoras de baixa renda, resultando em desfechos fatais. (2002, p.97)

Sabendo-se que cerca de metade dessa população é formada por mulheres e que a violência de gênero é constituinte das relações sociais no Brasil, pode-se pensar que a “explosão de litigiosidade” necessariamente afeta o plano das relações entre homens e mulheres.⁴ Se, como diz Sérgio Adorno, “o tecido social encontra-se sensível a tensões e confrontos que, no passado, não pareciam convergir tão abruptamente para um desfecho fatal” (2002, p.100), estamos autorizadas a pensar que as tensões e os confrontos conjugais e familiares entre mulheres e homens, especialmente nos contextos já mencionados, também apresentem a tendência de convergir para desfechos fatais.

As principais vítimas dos homicídios são jovens negros, do sexo masculino, com pouca escolaridade e baixa renda (Brasil, 2006b). Esse perfil é semelhante para homens e mulheres, o que indica que, também no caso das mulheres, a violência letal atinge de forma diferenciada e muito mais grave as negras e as pobres.

Considerando esse perfil das vítimas de homicídios e, ainda, sua distribuição geográfica – que aponta para uma concentração em bairros onde são precárias as condições sociais de existência coletiva e onde a qualidade de vida é acentuadamente degradada (Adorno, 2002) – deve-se indagar o que leva a mesma situação de violência a ter o homicídio como desfecho nessas áreas e não em outras. É provável que as mulheres que aí residam estejam expostas a múltiplas vulnerabilidades, possivelmente encontrando inúmeras dificuldades para evitar ou sair de uma situação de violência doméstica. Repete-se entre as mulheres, portanto, aquilo que Adorno denominou de “distribuição desigual do direito à vida” (2002, p.124).

Embora alguns estudos tratem da mortalidade por homicídios entre homens e mulheres, praticamente inexistem trabalhos que se dediquem a analisar essa forma de violência especificamente entre mulheres. Dada a magnitude e as características da violência perpetrada por parceiros ou familiares – com seu perfil de longa duração, intenso sofrimento físico e psíquico, ocorrência no ambiente da vida privada e forte legitimidade social graças à persistência da dominação patriarcal –, os homicídios, geralmente associados à violência urbana, têm despertado pouca atenção quando as vítimas são mulheres.

Exceção deve ser feita aos (poucos) estudos sobre crimes passionais, boa parte deles voltados para o modo discriminatório como a justiça trata esse tipo de delito.⁵ Com isso, deixa-se de perceber que o homicídio de mulheres pode ser – e frequentemente é – o desfecho de uma situação de violência vivida entre o casal. Além disso, é provável que no recente crescimento das taxas de homicídio para o sexo feminino estejam operando, de modo articulado, elementos da subordinação de gênero e raça e da situação de classe em contextos de criminalidade urbana, o que cria uma nova condição de “vítima” para as mulheres – que não pode, ao menos em princípio, nem ser imediatamente identificada com a vítima de crimes passionais nem com os homens vítimas da violência criminosas.

Assim, o entrecruzamento das condições de gênero, raça e classe em áreas de grande registro de violência criminal pode criar uma nova situação de vulnerabilidade para as mulheres que requer novas compreensões e explicações para que possa ser adequadamente tratada no plano da política e da intervenção social. Nessa análise, é útil lembrar a formulação de Heleieth Saffioti (1999):

[...] gênero, raça/etnia e classe social são eixos estruturadores da sociedade brasileira, que operam conjuntamente, mas o próprio conjunto adquire propriedades distintas das pertencentes a cada hierarquia em particular. (p.144)

Nessa mesma direção, Leila Barsted (2006), em estudo recente sobre a violência contra as mulheres no Brasil, enfatiza:

[...] as vulnerabilidades e os obstáculos à segurança humana são potencializados quando se considera o fenômeno da violência sob a perspectiva de gênero e de raça/etnia [uma vez que as mulheres não podem ser pensadas como], um conjunto abstrato e indiferenciado de indivíduos do mesmo sexo. [...] a violência contra as mulheres não pode, portanto, ser pensada separadamente das outras manifestações, em especial das praticadas contra meninas e adolescentes, e da racial, que atinge de forma específica negras e indígenas. (p.250)

5 Destaque deve ser dado ao estudo coordenado por Eva Blay, intitulado “Assassinatos de mulheres e direitos humanos”, no qual ela analisa casos ocorridos em São Paulo no período de 1995 a 2003 (2008).

Violência revelada em números

Já em 1985, o Brasil ocupava o terceiro lugar entre os países com as maiores taxas de mortalidade por homicídios, com 14,6 mortes por 100 mil habitantes, ficando atrás de El Salvador (40,4/100 mil) e Colômbia (38,1/100 mil) (Minayo, 1993).⁶ Em 1991, essa taxa passou para 21/100 mil habitantes e, seis anos depois, já estava em 25,3/100 mil habitantes. Em 1994, o Brasil foi incluído pelas Nações Unidas no grupo de países que apresentavam as mais altas taxas de homicídio entre a população de 0 a 24 anos, com Armênia, Arzeibajão, Colômbia, Rússia e Venezuela (Butchart; Engstrom, 2002). Em 2004, a taxa de homicídios foi de 27,2/100 mil habitantes para a população em geral, observando-se uma redução de 6,3% com relação ao ano anterior (Brasil, 2007).

Para efeito de comparação, deve-se mencionar que, em 2002, os Estados Unidos da América (EUA) apresentaram uma taxa de homicídio de 5,6; o Japão e a Alemanha, de 1,1; a Espanha de 2,9; o México, de 13 e a Colômbia, de 63. Observando as taxas por sexo, percebe-se que são os homens as vítimas principais. Em 2004, a taxa para o sexo masculino foi de 52,8, e para as mulheres foi de 4,27. Mas a taxa feminina é próxima daquela encontrada para a população total do EUA e maior que as taxas do Japão e da Alemanha. Ou seja, a desproporção escandalosa das taxas masculinas não deve obscurecer nem minimizar a gravidade das taxas encontradas entre as mulheres brasileiras.

Nas décadas de 1980 e 1990, os homicídios por arma de fogo apresentaram crescimento mais intenso que o crescimento da população e, em 2002, o risco de morrer por arma de fogo no Brasil era 2,6 mais alto que no resto do mundo (Phebo, 2005). Enquanto a taxa de homicídio cresceu 209% no Brasil, nas 12 regiões metropolitanas, cresceu 262,8%. Nessas regiões, vivia, em 1998, 36,7% da população brasileira mas, no mesmo ano, concentrou 57,7% do total de mortes resultantes de homicídios voluntários ou agressões (cf. Mesquita Neto, 2001, *apud* Adorno, 2002, p.92).

Em 2004, Pernambuco apresentou uma taxa de homicídios de 50,7/100 mil habitantes, a mais alta do país; entre jovens de 15 a 24 anos, a taxa foi de 101,5. Nos estados de Pernambuco, Rio de Janeiro e Espírito Santo, mais da metade das mortes de jovens entre 2002 e 2004 teve os homicídios como causa (Jacobo, 2007). Em Recife, a taxa de homicídios sofreu uma variação de 181% entre 1980 e 2002 (Cerqueira; Lobão; Cavalho, 2005).

Porém, além da tendência constante de crescimento observada nas últimas décadas, há importantes diferenças regionais e, mais importante, quando consideramos raça/cor da pele, as taxas variam imensamente para ambos os sexos.

4 E, evidentemente, das relações étnicas e raciais, etárias e entre heterossexuais e homossexuais.

6 Nunca é demais repetir que El Salvador vivia uma guerra civil, e a Colômbia passava por um momento de intensos embates entre a guerrilha e o Exército.

De acordo com Julio Jacobo (2007), em 2003, a taxa de homicídios na população branca foi de 18,3/100 mil brancos(as), e na população negra, foi de 31,7/100 mil negros(as), o que “significa que a população negra teve 73,1% de vítimas de homicídio a mais do que a população branca” (p.24).

Dados do Ministério da Saúde referentes ao ano de 2002 (Brasil, 2006b) indicam que as causas externas foram o principal grupo de causas de morte nas faixas etárias de 5 a 14 anos e de 15 a 24 anos tanto para homens (com taxas de 18,6 e 177,1/100 mil habitantes, respectivamente) quanto para mulheres (com taxas de 9,3 e 20,4/100 mil). Mas para os homens de 15 a 24 anos, o risco de morrer por essas causas é 8,7 maior que para as mulheres.

No Brasil, as causas externas são a terceira causa de morte para a população em geral. Para a população branca, é a quarta causa, o que indica um risco menor de morte por acidentes, homicídios ou suicídios quando comparada com as populações negra, que tem as causas externas como terceira causa de morte, e a indígena, para quem esse grupo de causas desloca-se para o segundo lugar (Brasil, 2006b).

Em 2004, os homicídios de mulheres representaram 8% de todos os homicídios (Brasil, 2007), e aqui também o diferencial por raça/cor é significativo, estando as mulheres pretas⁷ em pior situação que as brancas: entre as primeiras, a taxa de homicídios foi de 5,57/100 mil habitantes, e entre as segundas, essa taxa foi de 3,45. Ao considerar a faixa etária, veremos que são as mulheres pretas na faixa etária de 20 a 29 anos que apresentam a maior taxa de homicídio de toda a população feminina: 10,7/100 mil (Brasil, 2006b).

Entre 2000 e 2003, o grupo das mulheres pretas, especialmente na faixa de 15 a 19 anos, foi o que apresentou maior crescimento na taxa de homicídios (Brasil, 2006b). Na **Tabela 1**, pode-se observar melhor essas diferenças e o modo como variaram entre 2000 e 2003, com destaque para as mulheres pretas.

Dados de Pernambuco

Nesse estado, as taxas de homicídio se mantêm elevadas há muito tempo, tendo sido, em 2004, a mais alta taxa do Brasil (50,7/100 mil habitantes). Desde a década de 1980, Recife apresenta as mais elevadas taxas de homicídio entre as capitais. Em 2004, essa taxa foi de 91,2/100 mil habitantes e, entre os jovens, atingiu a espantosa cifra de 207,9/100 mil pessoas de 15 a 24 anos (Jacobó, 2007). No estado, é a população parda e preta que apresenta as piores taxas: 79,7 e 74,9, respectivamente (Brasil, 2006b).

7 Os dados de mortalidade aqui apresentados são do Datasus, Banco de Dados do Sistema Único de Saúde, que trabalha com a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) diferenciando pretas e pardas, que correspondem às categorias presentes nos questionários dos censos demográficos. A classificação “negra” ou “população negra” reúne pretas e pardas, sendo também utilizada pelo Ministério da Saúde e outros órgãos oficiais. Por isso, é mantida aqui.

TABELA 1 – Evolução das taxas padronizadas de homicídios* segundo sexo e cor da pele – Brasil, 2003

Raça/Cor	Mulheres		Homens	
	2000	2003	2000	2003
Branca	2,93	3,45	36,4	37,1
Preta	4,22	5,56	59,1	68,3
Parda	4,32	4,55	54,5	63,6
Negra	4,31	4,68	55,1	64,2
Mulheres Pretas 15-19	5,2	9,1	--	--
Mulheres Pretas 20-29	8,2	10,7	--	--

*Por 100 mil habitantes

Fonte: Brasil, Ministério da Saúde (MS)/Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), BRASIL, 2006b

TABELA 2 – Variação dos homicídios de mulheres em Pernambuco de acordo com o ano

Ano	Nº	Variação (em %)
2002	369	
2003	300	23,0 ↓
2004	320	6,7 ↓
2005	322	0,6% ↑
2006	335	4,0% ↑
2007	305	8,9% ↓
Total	1.915	17,3 ↓

Fontes: Dados oficiais da SDS e casos registrados pelo *Jornal do Comércio*, pelo *Diário de Pernambuco* e pela *Folha de Pernambuco* não incluídos na listagem oficial da SDS.

As taxas de homicídios cometidos com armas de fogo em Pernambuco foram, em 2003, de 91,2 para os homens, a mais alta do Brasil, e de 4,3 entre as mulheres, a segunda mais elevada do país, igual aos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, só superadas por Rondônia, com 4,7 (Brasil, 2006b).

A situação alarmante de Pernambuco chama a atenção de estudiosos, movimentos sociais e gestores de políticas públicas já há algum tempo. Para além do inaceitável do homicídio em si – revelador da incapacidade do Estado para regular os conflitos sociais e controlar a criminalidade – e da consequência imediata, que é o fortalecimento e a perpetuação do racismo, ressalta-se igualmente as consequências a médio e longo prazos desse morticínio de jovens da população negra, especialmente sobre a estrutura etária da população brasileira e a composição da força de trabalho.

Diante desse contexto, desde 2005, o SOS Corpo Instituto Feminista para a Democracia, por intermédio do Observatório da Violência contra as Mulheres, vem caracterizando e analisando os casos de homicídios de mulheres ocorridos no estado de forma sistemática, como meio de subsidiar as ações do movimento de mulheres na mobilização por políticas públicas nessa área. Para isso, toma como principal fonte de informações as notícias sobre os assassinatos de mulheres veicu-

ladas pelos três jornais de circulação diária desde 2002. A partir de 2005, quando a Secretaria de Defesa Social (SDS) do estado passou a divulgar uma lista nominal com todos os casos de morte não natural ocorridos em Pernambuco, essas informações foram cotejadas com aquelas oriundas das notícias de jornais e incluídas na análise. No momento, o banco de dados conta com 1.616⁸ casos ocorridos entre 2002 e 2008.

De acordo com os dados oficiais da SDS sobre os homicídios de mulheres, cotejados com informações veiculadas pela imprensa pernambucana, são pequenas as variações no número de casos a cada ano do período 2002-2007, como pode ser verificado na **Tabela 2**.

Até 2007, em função da ausência de políticas públicas e de outras medidas de prevenção, parece mais acertado atribuir ao acaso as reduções e os aumentos observados. É importante, porém, avaliar se o período 2006-2007 representa mudança real, uma vez que marca o momento de implementação de uma política voltada para a redução dos crimes letais intencionais (Pacto pela Vida) e da instalação da Secretaria da Mulher, que tem o enfrentamento à violência contra as mulheres como uma de suas prioridades.

8 Licenciado em nome do SOS Corpo Instituto Feminista para a Democracia. Os dados são analisados com o programa SPSS 11.0, em um banco de dados que contém 43 variáveis.

TABELA 3 – Homicídios de mulheres em Pernambuco, 2002-2007

Fontes	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Dados oficiais SDS	369	300	281	265	317	273	1.805
Casos registrados apenas pela imprensa	0	0	39	57	18	32	146
Total	369	300	320	322	335	305	1.951
Casos incluídos no Banco do Observatório	116*	114*	320	322	335	305	1.512
% do total	31,4	38,0	100,0	100,0	100,0	100,0	77,5

* Exclusivamente noticiados pela imprensa

Fonte: Secretaria de Defesa Social/PE, *Diário de Pernambuco, Jornal do Comércio e Folha de Pernambuco*

Parece-nos mais importante, todavia, lembrar que os dados de 2007 podem expressar as mudanças produzidas pelas intensas mobilizações sociais lideradas pelo Fórum de Mulheres de Pernambuco (FMPE) e por inúmeros grupos populares de mulheres na Região Metropolitana do Recife. Essas mobilizações continuadas ampliaram o debate público sobre a violência contra as mulheres, criando nova resposta da sociedade, incluídos aí os meios de comunicação, no sentido do reconhecimento desse tipo de violência como algo condenável. É razoável supor que esse processo, ainda inicial, de “deslegitimação” e condenação social da violência contra as mulheres tenha, em alguma medida, inibido a agressão masculina e estimulado a reação das mulheres, evitando algumas mortes.

O total de casos incluídos no banco de dados (1.616) corresponde a 77,5% de todas as ocorrências registradas pelas duas fontes. Para os anos de 2002 e 2003, só foram incluídos os casos registrados pela imprensa, uma vez que o governo não divulgou a lista nominal de vítimas, mas tão somente o total de casos ocorridos no ano.

A ampliação da cobertura de imprensa com relação aos homicídios de mulheres é uma evidência importante da transformação da violência contra as mulheres em um problema público. Em 2006, um ano após o início das Vigílias pelo Fim da Violência contra as Mulheres e de outras mobilizações do Fórum de Mulheres de Pernambuco, como o Apitaco,⁹ essa cobertura alcançou quase 60% de todos os casos, o que demonstra o interesse e a preocupação da mídia com o problema – elementos fundamentais para a sua deslegitimação social.

Números do Recife

Assim como em outros estados, a Região Metropolitana de Recife (RMR) é a área que concentra o maior número de casos de homicídios de mulheres

9 O Apitaco, ação inicialmente desenvolvida pelo grupo de mulheres Cidadania Feminina, no bairro popular de Nova Descoberta, consiste na distribuição de apitos entre mulheres da comunidade de forma que, na suspeita ou confirmação de que uma mulher esteja sofrendo violência, elas acionem os apitos em cadeia para chamar a atenção da coletividade, inibir o agressor e salvar a mulher. Desde a década de 1980, esse tipo de ação é desenvolvida por grupos feministas em outros países da América Latina e da Europa. Na Colômbia, mais recentemente, o apitaco foi incorporado às políticas de segurança cidadã.

(60,1%) quando se observa o período 2002-2007, mas é também a região que registra a queda mais expressiva na proporção de casos, conforme podemos ver no **Gráfico 1**.

Além de ser a região prioritária para a implementação das políticas estaduais de segurança pública e de enfrentamento da violência contra as mulheres, é na capital que são desenvolvidos os principais programas municipais de segurança cidadã e prevenção da violência que, possivelmente, vêm produzindo algum impacto nessa direção. Recife também conta com um programa municipal de enfrentamento da violência contra as mulheres, envolvendo uma rede ainda tímida de serviços de atenção a vítimas e ações preventivas voltadas para a população em geral e para as áreas mais violentas da cidade.

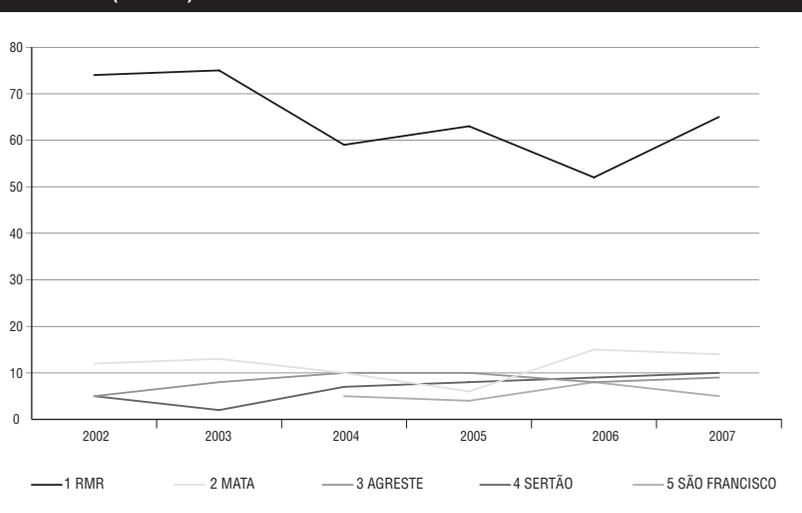
Muitos dos grupos que integram o FMPE atuam em todas as regiões do estado, mas concentram parte importante de suas ações coletivas nessa região, sendo também aqui que se desenvolvem ações diretas dos grupos populares de mulheres nas comunidades, como é o caso do Apitaco e das inúmeras atividades político-educativas realizadas nos bairros da periferia da cidade.

Com relação aos municípios com maior ocorrência de homicídios, Recife continua a concentrar o maior número de casos, respondendo por quase 30% do total do período. Dez municípios, seis dos quais na RMR, acumularam 65,5% de todos os homicídios do período. Cerca de 35% dos casos distribuíram-se por 138 outros municípios do estado. Os dez municípios que registram mais casos reúnem 47,3% da população feminina do estado. Contrariamente, nos 37 municípios que não registraram assassinatos de mulheres nesse período, a soma da sua população feminina corresponde a apenas 5,1% de todas as mulheres de Pernambuco.

Ao contrário dos homicídios em geral, que apresentam maior ocorrência em meses de festividades – como junho, dezembro e fevereiro –, os homicídios de mulheres distribuem-se de forma relativamente homogênea ao longo do ano, variando de 10% em novembro e janeiro a 7% em junho (n=1510). A ausência de correspondência com os períodos festivos é esperada, uma vez que o crime letal contra as mulheres, em geral, é resultado de um processo mais amplo de violência conjugal duradoura, que se inicia com episódios de violência psicológica e cresce em intensidade ao longo do tempo, chegando à violência física que pode levar ao óbito. Não decorre, portanto, dos mesmos fatores que produzem os demais tipos de violência interpessoal, como o uso de álcool e outras drogas ou a presença de ambientes mais permissivos para a expressão de impulsos pessoais.

O mesmo não se pode dizer, porém, com relação ao dia da semana. Nesse caso, os homicídios de mulheres reproduzem a tendência dos crimes letais em geral e concentram-se nos fins de semana (**Gráfico 2**), quando é mais próxima a convivência entre os casais e, com isso, maior a possibilidade de ocorrência de conflitos.

Gráfico 1 – Variação dos homicídios de mulheres de acordo com grandes regiões, PE, 2002-2007 (n=1510)



Fonte: Banco de dados do Observatório da Violência contra as Mulheres em Pernambuco, SOS Corpo, 2008

Para 409 casos, havia informações sobre o horário do crime. A maior parte (69,5%) aconteceu durante a noite ou a madrugada. Mas uma em cada três mulheres foi assassinada à luz do dia, sendo que metade desses casos aconteceu em áreas públicas. Quase metade dos homicídios aconteceu na residência das vítimas, mas foi maior a proporção de casos (54,2%) ocorridos em áreas públicas, o que chama a atenção para a ausência de coerção social e repressão governamental para esse tipo de crime. Mais de um terço (35,5%) dos casos aconteceram em ruas ou praças, ou seja, em áreas de circulação de pessoas e, supostamente, na presença de algum tipo de agente público.

A violência conjugal ou doméstica cometida por parceiro, em geral, vítima uma mulher. Casos que envolvem mais de uma vítima têm motivações diferenciadas ou associam razões ligadas às desigualdades de gênero com outras ligadas à criminalidade urbana, ao tráfico de drogas, às rixas pessoais etc. O que se vê em Pernambuco, no período analisado, é um súbito crescimento dos casos com mais de uma vítima entre 2002 e 2003 (passam de 23,3% em 2002 para 39% em 2003), seguido de uma redução consistente nos anos posteriores até chegar a 15,4% em 2007, o que parece consolidar a natureza conjugal e doméstica dos homicídios de mulheres (n=905).

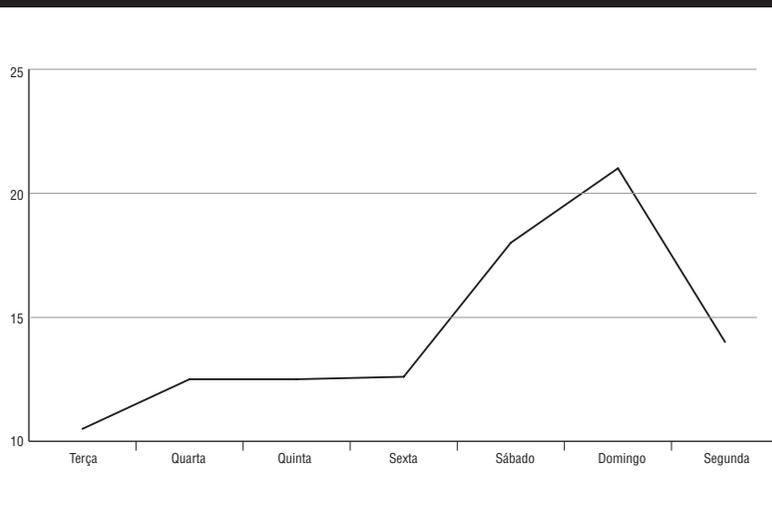
De forma menos consistente, também se observa variação quanto à forma de atuação dos agressores. Até 2004, crescem os casos em que as mulheres são assassinadas por mais de um homem, chegando a 59% neste ano e caindo para 45,2% em 2007 (n=731). Eleva-se, assim, no fim do período, a proporção de casos em que o agressor atua sozinho – o que também é característico da violência conjugal e doméstica.

Em 462 casos, havia informações sobre a relação entre agressores e vítimas: 70,6% dos agressores eram familiares, 13,2% eram conhecidos e 16,2% eram desconhecidos das mulheres. Entre estes, porém, são incluídos aqueles agressores que ainda não foram identificados e que, no futuro, poderão ser reconhecidos como companheiros ou ex-companheiros ou como alguém que agiu a mando deles. Observa-se a constância do crescimento dos casos cometidos por familiares entre 2002 e 2007 (**Gráfico 3**).

Entre os familiares, são os companheiros e ex-companheiros os principais agressores, respondendo por quase 70% dos casos. Familiares do sexo feminino são responsáveis por 4,3% dos casos que, em geral, têm meninas e bebês como vítimas.

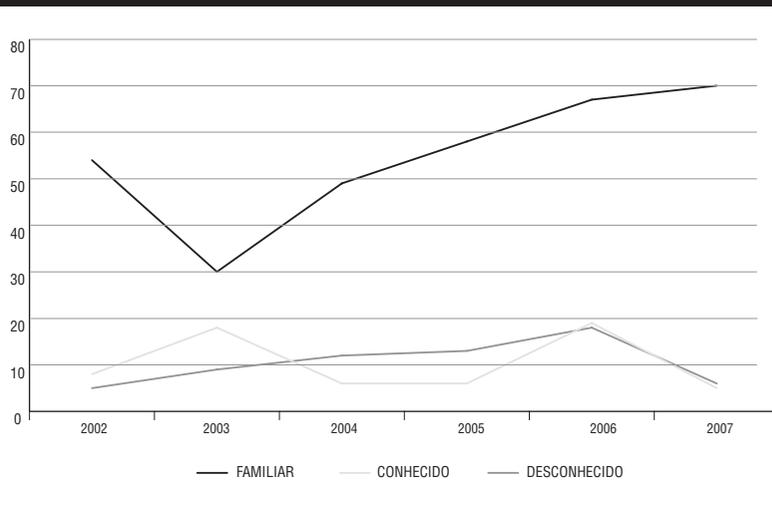
As armas de fogo foram utilizadas em dois terços de todos os homicídios de mulheres em Pernambuco, apresentando um crescimento regular entre 2002 e 2005, caindo em 2006 e se mantendo estável em 2007 (**Gráfico 4**), mas em um patamar mais alto que no início do período, em 2002. E de forma consistente com o maior uso de armas de fogo, as mulheres são feridas principalmente na cabeça, no pescoço e no tórax – 72% de todos os casos apresentaram essas características (n=558).

Gráfico 2 – Homicídios de mulheres de acordo com o dia de ocorrência, PE, 2002-2007 (n=1503)



Fonte: Banco de dados do Observatório da Violência contra as Mulheres em Pernambuco, SOS Corpo, 2008

Gráfico 3 – Homicídios de mulheres segundo a relação entre agressor e vítima, PE, 2002-2007 (n=462)



Fonte: Banco de dados do Observatório da Violência contra as Mulheres em Pernambuco, SOS Corpo, 2008

Perfil das vítimas

Em média, as mulheres assassinadas tinham 30,8 anos e os agressores, 31,7 (n=300). Pouco mais de 28% das mulheres tinham até 20 anos de idade e 70% tinham até 35 anos; menores de 10 anos e maiores de 60 anos representaram, cada grupo, pouco mais de 5% das vítimas. A análise ano a ano por faixa etária reforça o perfil doméstico e conjugal dos homicídios de mulheres, afastando-os das características dos homicídios de homens, mais relacionados à criminalidade urbana. No período, verifica-se certo “envelhecimento” das vítimas, pela redução proporcional das meninas e jovens até 15 anos entre elas. Em 2003, as jovens entre 16 e 25 anos corresponderam a mais de 45% de todos os casos e, em 2007, representaram cerca de

34%. Deve-se lembrar, porém, que, para os anos de 2002 e 2003, trabalhou-se apenas com os dados da imprensa, que tende a dar maior relevância aos casos incomuns, ou seja, justamente os que se afastam do perfil doméstico e conjugal.

Em 457 casos, havia informações sobre a ocupação ou atividade da vítima: 65% das vítimas são donas de casa, trabalhadoras do setor informal ou desempregadas. Apenas 14% das mulheres estavam ocupadas no mercado formal de trabalho.

A raça/cor da pele das vítimas não é um quesito incorporado à listagem oficial da SDS nem é registrada de forma sistemática pela imprensa. É possível inferir essa informação com base no olhar das pesquisadoras quando há fotos das mulheres nas notícias com boa qualidade gráfica.

Isso aconteceu em 133 casos e, de acordo com a classificação das pesquisadoras, 46,6% das mulheres eram pretas, 31,6% eram pardas e apenas 21,8% foram classificadas como brancas. Nesse particular, as mulheres se aproximam do perfil das vítimas de homicídio do sexo masculino, com 78,2% delas pertencentes à população negra (pretas e pardas).

Informações importantes como a presença de gravidez ou de violência sexual durante a agressão só muito raramente são referidas pelas notícias de jornais e não são registradas pela SDS. No primeiro caso, 35 mulheres estavam comprovadamente grávidas quando foram assassinadas. No caso da violência sexual, que requer exame de corpo de delito para ser efetivamente constatada, houve 75 registros no período, 25 dos quais em 2007.

De acordo com as notícias dos jornais, referentes a 745 casos, em cerca de 30% dos crimes, os agressores foram presos, na maior parte das vezes em flagrante, não havendo informações sobre o andamento dos inquéritos e processos. Em 4% dos casos, foram mortos pela polícia. Essas proporções se mantêm constantes durante todo o período.

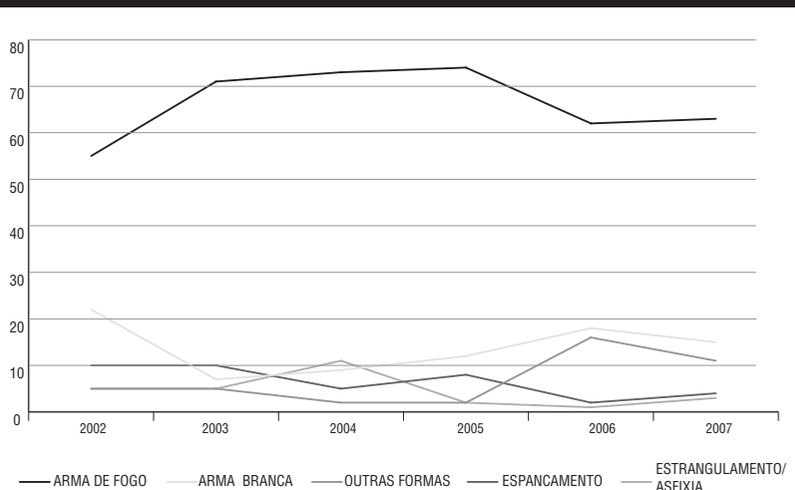
Limites e (im)possibilidades

A correta tese feminista de que a violência contra as mulheres pode atingir indiferentemente mulheres de todos os grupos sociais parece perder força diante da distribuição desigual dos homicídios constatada pela análise dos casos no estado de Pernambuco. A instituição das políticas de combate à violência e a disseminação do ideário político igualitário, aparentemente, têm encontrado dificuldades para alcançar as mulheres que vivem nas áreas de maior ocorrência de violência letal.

Estudos indicam que têm mais chances de escapar da violência masculina 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 (Heise; Ellsberg; Gottmoeller, 1999). As outras parecem ter mais dificuldades para encontrar as vias de saída da violência, o que leva muitas delas à morte trágica. Políticas públicas, portanto, devem assumir que as situações de classe e raça também fazem diferença quando se trata de violência contra as mulheres, devendo ser formuladas de modo diferenciado para grupos diferenciados de mulheres e áreas específicas do país.

A realização da democracia na vida social e nas relações pessoais – pressuposto de uma vida sem violência – encontra muitos limites nas áreas onde atuam grupos criminosos e/ou é livre a circulação de armas de fogo. Só muito recentemente, porém, o problema das mulheres que aí vivem vem despertando o interesse dos movimentos de direitos humanos e organizações de direitos humanos (Moura, 2007; Anistia Internacional, 2008). Há poucas informações sobre o cotidiano das relações de gênero nas áreas de atuação do tráfico de drogas denominadas por Luiz Eduardo

Gráfico 4 – Homicídios de mulheres segundo fator causador da morte, PE, 2002-2007 (n=1114)



Fonte: Banco de dados do Observatório da Violência contra as Mulheres em Pernambuco, SOS Corpo, 2008

Soares (2000) de “enclaves de despotismo”. As possibilidades de busca de ajuda são concretamente limitadas por “toques de recolher” e pelas restrições de circulação impostas à polícia e aos serviços de saúde pelos grupos criminosos. Ou seja, em muitas localidades do Brasil, há limites concretos que impedem as mulheres de saírem de situações de violência masculina que, muitas vezes, as levam à morte.

A avaliação das políticas públicas de enfrentamento da violência contra as mulheres deve levar em conta a imensa diversidade dos contextos sociais em que vivem as mulheres e o baixo grau de informação sobre as formas como essa violência se expressa e é, muitas vezes, agravada pela presença de outras formas de violência e criminalidade. Paradoxalmente, as políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres instituídas até hoje no Brasil, baseadas no muito justo e correto pressuposto da universalidade, não têm sido capazes de atender as mulheres que sofrem as formas mais graves de violência masculina.

As primeiras respostas governamentais para o enfrentamento do problema da violência contra as mulheres foram as Deams, resultado direto das amplas mobilizações feministas em torno dos assassinatos de mulheres alegadamente cometidos em defesa da honra dos agressores. Essas manifestações tiveram lugar na passagem das décadas de 1970 para 1980, atingindo seu ápice de visibilidade e impacto político com o caso de Angela Diniz, no Rio de Janeiro, e Eliane de Grammont,¹⁰ em São Paulo.

¹⁰ Angela Diniz foi assassinada por seu companheiro, Doca Street, em 1976. No primeiro julgamento, em 1980, Doca Street foi inocentado. As mobilizações feministas levaram a um novo julgamento, dois anos depois, quando foi condenado. Eliane foi assassinada em 1981, pelo seu marido, o cantor Lindomar Castilho, que também foi condenado.

A criação das Deams representa o reconhecimento da existência de um tipo de violência que atinge as mulheres de forma particular e exclusiva e que, como tal, deve ser tratada também de forma específica no campo das políticas públicas.

Em pleno período de transição do regime autoritário para a democracia, as feministas brasileiras inovaram ao propor transformações nas políticas de segurança pública, sabidamente marcadas pela militarização do período da ditadura. Segurança pública, como se sabe, não era uma questão tratada pelos movimentos sociais nem pela esquerda brasileira, em razão da sua associação ao ideário da segurança nacional, que justificou a repressão, a tortura e a morte de militantes por razões políticas. Contrapunha-se, portanto, ao ideário democrático que então se fortalecia no país.

A primeira Deam foi criada em 1985, em São Paulo, a partir de proposta do Conselho Estadual da Condição Feminina, instância política que representou uma inovação na institucionalidade democrática brasileira (Zanotta Machado, 2002). As Deams se propunham a ser, no sistema de segurança pública já existente, um mecanismo de reconhecimento, acolhimento e resolução dos casos de violência doméstica contra as mulheres, em um ambiente físico e institucional livre dos preconceitos e das discriminações de gênero que dificultavam – e muitas vezes inviabilizavam – a denúncia por parte das mulheres e o indiciamento e julgamento dos casos por parte do sistema de justiça. Reconhecia-se, portanto, que o próprio Estado se constituía em um mecanismo de legitimação e perpetuação da violência contra as mulheres, visto que não considerava a violência contra as mulheres como um problema de segurança e justiça.

Assim como outras questões caras ao movimento feminista, tratava-se também de tornar público um problema que, em virtude do próprio fato de acontecer no âmbito da vida privada da

Manifestações

Em 2007, foi lançado o Plano Estadual de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, que prevê ações de prevenção e de assistência às mulheres em situação de violência. O Pacto pela Vida é o Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco. Lançado em maio de 2007, pretende implementar novo paradigma na segurança pública, baseado no respeito aos direitos humanos e na articulação entre ações de repressão, inteligência e prevenção. Os crimes letais intencionais são tomados como prioridade, e as principais ações implementadas em seu primeiro ano de vigência voltaram-se para esse problema. Os resultados alcançados, porém, foram menores que o esperado: a meta anual de 12% de redução nos homicídios limitou-se a 7%.

As Vigílias são manifestações públicas realizadas na última terça-feira de cada mês no centro de Recife e de outras cidades da RMR. Iniciadas em 2005, têm como objetivo manter a atenção e provocar a indignação da sociedade com relação à violência contra as mulheres, tomando os casos de homicídios como sua expressão mais grave. Com isso, pretende pressionar os governos para a implementação de políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres.

Fonte: *Boletim Dados e Análises*, Recife, n. 7, SOS Corpo, set. 2008.■

família e dos casais, na maioria dos casos, nem sequer era percebido como um elemento da vida social a ser publicamente regulado por mecanismos governamentais. Não obstante, crimes eram cometidos cotidianamente na aparente reclusão dos domicílios: agressões físicas que resultavam em lesões corporais e estupro continuados, violência psicológica prolongada que instaurava um ambiente de pressão e sofrimento muito próximo da tortura e, no limite, os homicídios. A esfera da segurança pública, portanto, parecia a mais indicada – pelo menos para que se iniciasse algum processo – para o enfrentamento público do problema. Vidas teriam de ser protegidas e crimes deviam ser punidos.

A impunidade, aliás, foi um dos elementos-chave desse debate, compreendida como a evidência mais forte da licença social concedida à existência da violência contra as mulheres (Soares, 1999). De forma sistemática, os tribunais de júri absolviam os assassinos de mulheres, ancorados na ideia de que a honra masculina seria derivada da obediência feminina às regras de conduta instituídas pelos próprios homens no interior da família.¹¹ A não observância das regras por parte das mulheres justificaria, portanto, a reação violenta masculina que, no limite, poderia chegar à sua eliminação física como forma de restaurar a honra supostamente maculada. Muitos casos nem sequer chegavam a julgamento, tamanha era a aceitação social desse tipo de atitude, em que a vítima é responsabilizada pela própria morte.

De modo similar, o mesmo raciocínio se aplicava às agressões não letais: não havia ambiente social e institucional que favorecesse a denúncia e o indiciamento dos culpados. Tal como estavam estruturados, o sistema de justiça e os sistemas estaduais de segurança pública se constituíam mais como um obstáculo que como um mecanismo de garantia da segurança e da vida

das mulheres, uma vez que operavam com base em julgamentos morais a respeito da conduta das vítimas em defesa dos agressores.

Nesse sentido, as Deams podem ser compreendidas como elemento restaurador da justiça no âmbito das políticas públicas e das estruturas governamentais, com base no reconhecimento das desigualdades de gênero e da necessidade de se tratar de forma desigual os desiguais, e de modo a se alcançar a igualdade e a justiça social. Assim, as Deams, como delegacias especializadas, seriam parte das estruturas de segurança pública, com a missão de instituir novas práticas policiais que levassem em conta os constrangimentos sociais por que passam as mulheres ao buscar proteção contra a violência masculina. O acolhimento gentil e humanizado, a escuta atenta e a observância estrita dos procedimentos legais seriam as diretrizes centrais para evitar os julgamentos morais que orientavam a prática policial nas delegacias comuns. Uma equipe formada exclusivamente por policiais mulheres, treinadas especificamente para lidar com essa questão, deveria oferecer uma medida adequada de identificação entre vítimas e agentes de segurança de forma a permitir melhor compreensão do problema por parte dessas últimas.

Casas-abrigo e centros de referência

Passados mais de 20 anos de criação das Deams, parece desnecessário dizer que, na prática, a teoria foi outra. Mas antes de comentar esse aspecto, é importante fazer referência à implementação das casas-abrigo e dos centros de referência para o atendimento a mulheres vítimas de violência. Majoritariamente implementados na década de 1990, em algumas capitais e grandes cidades brasileiras, até muito recentemente, essas instituições, com as Deams, se constituíram no principal, se não único, modelo de política pública voltada para o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil.

As casas-abrigo responderam à necessidade de garantir proteção às mulheres cujas vidas estavam grave e imediatamente ameaçadas, retirando-as de casa e abrigando-as em local seguro. Os centros de

referência atendem a outras necessidades, identificadas no processo de atendimento às vítimas nas Deams e que deveriam propiciar o fortalecimento das mulheres, de tal modo a evitar que elas retornassem à antiga ou a uma nova relação violenta: acompanhamento psicológico e jurídico, assistência social, formação e treinamento profissional e atendimento médico deveriam ser alguns dos serviços oferecidos por esses centros, cuja porta de entrada tanto poderia ser através das Deams como por demanda espontânea da população. Assim constituído, o tripé Deam-casa-abrigo-centro de referência ocupou um lugar importante no debate sobre políticas para mulheres, muitas vezes compreendido como a base sobre a qual se deveria erigir a rede de referência para a atenção a mulheres em situação de violência.

Não se pode deixar de ressaltar que a mera existência das Deams e dos centros de referência já produz mudanças importantes. Em primeiro lugar, por representarem o reconhecimento e a responsabilização pública por parte do Estado com relação à violência contra as mulheres, o que talvez seja o passo mais importante para o enfrentamento do problema. Além disso, em um contexto de ausência absoluta de políticas, a existência desses mecanismos efetivamente responde às necessidades das mulheres, e foi graças a eles que muitas vidas foram salvas e reconstruídas.¹² Apesar da baixa resolução – é pequena a proporção de casos que são corretamente investigados pela polícia e julgados pela justiça –, foi apenas depois da instituição das Deams que a violência contra as mulheres passou a ser compreendida e tratada como crime. Conquanto esteja longe do ideal e do necessário, não há dúvida que as Deams produziram impacto sobre a impunidade.

A forma como essas políticas vêm sendo implementadas, bem como seus resultados, é muito desigual, mas há pontos comuns entre elas que devem ser destacados como uma tentativa de lançar luz sobre os problemas do enfrentamento da violência contra as mulheres no campo da segurança pública. Uma primeira observação diz respeito ao fato de que são serviços oferecidos para mulheres que já sofreram violência, ou seja, podem proteger a mulher do agravamento da violência, mas não atuam de forma preventiva. Nesse sentido, embora necessárias, são políticas limitadas.

A situação das casas-abrigo é mais grave e se constitui em um impasse importante para o desenho das políticas: a proteção oferecida à vítima não se faz por meio do afastamento ou da prisão do agressor, mas sim pela retirada da

¹² Alguns estudos (Schraiber; D'Oliveira; França-Jr; Diniz; Portella; Ludemir; Valença; Couto; Pinho, 2002; Brandão, 2006; Portella, 2007) demonstram que as mulheres atendidas nas Deams recomendariam o serviço a outras mulheres que estivessem em situação de violência. Malgrado todas as dificuldades, a simples existência de uma instituição pública voltada para a solução do problema vivido pelas mulheres produz efeitos positivos sobre suas vidas.

¹¹ Silvia Pimentel, Valéria Pandjarian e Juliana Belloque (2006), em extensivo estudo sobre tribunais de júri, demonstram que continua sendo comum a absolvição de assassinos de mulheres com base na alegação de legítima defesa da honra.

mulher de sua casa, seu trabalho e sua família e pelo afastamento das crianças da vida escolar. O recurso ao abrigo, similar à proteção de testemunhas e vítimas de redes criminosas, é utilizado em um tipo de crime no qual há um agressor identificado e, em geral, com domicílio conhecido – o que deveria ser suficiente para que a Justiça o afastasse da mulher. A morosidade e a ineficácia do sistema de justiça, porém, deixam livre o criminoso, enquanto recolhem a vítima e seus filhos por períodos que podem se estender por mais de seis meses.

Outro limite diz respeito ao lugar que ocupam nas estruturas de governo e à forma como esses serviços se articulam entre si. Deams e casas-abrigo fazem parte dos sistemas de segurança pública, ocupando, muitas vezes, posição “oficiosamente” subordinada diante das outras delegacias e instâncias. A especialização, nesse caso, é compreendida mais como uma especificidade menor, característica de uma população menos valorizada, que como uma necessidade de tratamento próprio para um tipo de crime que requer novos conhecimentos e novas práticas profissionais.

Em diferentes estados do Brasil, é comum encontrar delegacias e policiais que informam terem sido transferidas para as Deams como forma de punição e rebaixamento. A capacitação das equipes de policiais para o atendimento às mulheres tem sido irregular e muito insatisfatória, de tal modo que, com raras exceções, são imperceptíveis as diferenças no atendimento realizado pelas Deams e pelas delegacias comuns. Relatos de maus-tratos, julgamentos morais e religiosos, morosidade, maior valorização da fala masculina e exposição pública das vítimas são encontrados em muitas pesquisas e muitos diagnósticos realizados sobre o tema (Brandão, 2006; Portella, 2007; FMPE, 2004).

No que diz respeito aos centros de referência, adquiriram maior institucionalidade com a criação das coordenadorias e secretarias da mulher, que, na maior parte das cidades, são as instâncias responsáveis pela criação e coordenação dos centros, reforçando-lhes o necessário caráter intersetorial. Mas além de serem ainda insuficientes para dar conta da demanda, os serviços oferecidos ainda se concentram nas áreas psicológica e jurídica, havendo pouca articulação com outras políticas, como emprego e renda, assistência social e moradia, o que compromete o processo de fortalecimento das mulheres.

Considerações finais

Ao cabo de mais de 20 anos de implementação de políticas voltadas para o enfrentamento da violência contra as mulheres, pode-se dizer que estamos diante da necessidade, já indicada pelas Conferências de Políticas para as Mulheres, de repensar o modelo centrado no atendimento a vítimas e pensado como programa específico – ou vertical – que se desenvolve quase de modo paralelo ao conjunto das políticas públicas. O que se verifica hoje é que a desarticulação entre as diferentes políticas reduz em muito as possibilidades de transformação nas

situações de violência vividas pelas mulheres. O reconhecimento de que a violência masculina atinge uma proporção importante da população feminina do país deveria ser incorporado ao desenho do conjunto das políticas.

Para isso, há de se considerar algumas questões no campo da violência contra as mulheres que ainda não estão satisfatoriamente compreendidas. Há novos contextos sociais – como os assentamentos da reforma agrária, as ocupações rurais e urbanas e os contextos de violência armada – que apresentam novas formas de violência contra as mulheres, que se somam às antigas e que exigem novas respostas. A articulação da dominação patriarcal com o racismo, especialmente nos contextos de pobreza, tem produzido as mais perversas formas de violência contra as mulheres negras, e é necessário construir políticas que levem em conta esses processos.

Políticas urbanas, por exemplo, devem considerar as iluminação pública, vias de acesso facilitadas para a circulação de viaturas policiais e ambulâncias e ocupação social de áreas abandonadas podem funcionar como fatores de proteção para as mulheres. Já há algum tempo, programas de segurança cidadã incorporam essas ações com o propósito de prevenir a violência e a criminalidade urbanas. O foco específico sobre a violência contra as mulheres e suas formas próprias de manifestação nas áreas urbanas têm sido negligenciados. A exceção é o Programa Cidades Seguras para as Mulheres, apoiado pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), em alguns países da América Latina, cujo objetivo é justamente incorporar as questões relacionadas às desigualdades de gênero e à violência contra as mulheres ao conjunto das políticas voltadas para a restauração da segurança em grandes cidades latino-americanas.¹³

Mulheres em situação de violência, por sua vez, deveriam se constituir no público prioritário para as políticas de assistência social, moradia, formação profissional e emprego, uma vez que são esses os elementos que irão lhes permitir reconstruir a vida de forma independente dos parceiros ou ex-parceiros.

No campo específico da segurança pública, a violência contra as mulheres deve ser integralmente incorporada às políticas desde sua concepção e formulação. O propalado novo paradigma orientador dessas políticas, para fazer jus à sua filiação ao campo dos direitos humanos, deve tomar a violência contra as mulheres como questão de segurança e justiça, oferecendo ações de prevenção e de repressão a esses delitos. Nesse sentido, é fundamental que toda a rede de delegacias e outros órgãos e mecanismos de segurança estejam preparados para identificar, atender e encaminhar os casos de violência contra as mulheres. As Deams devem ser mantidas, mas não podem ser os únicos espaços de atendimento desse tipo de

ocorrência; devem ser compreendidas mais como um mecanismo de transição em direção à incorporação integral da violência contra as mulheres pelas políticas de segurança pública. ■

Referências

- ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 84-135, dez. 2002.
- ANISTIA INTERNACIONAL. *Picking up the pieces: Women's experience of urban violence in Brazil*. London: Anistia Internacional, 2008.
- BARSTED, Leila L. “A violência contra as mulheres no Brasil e a convenção de Belém do Pará: dez anos depois”. In: UNIFEM/FUNDAÇÃO FORD/CEPIA (orgs.). *O progresso das mulheres no Brasil*. Rio de Janeiro: Cepia/Cedim, 2006. p. 247-289.
- BLAY, Eva A. *Assassinato de mulheres e direitos humanos*. São Paulo: Ed. 34, 2008.
- BRANDÃO, Elaine. Renunciamentos de direitos? A problemática do enfrentamento público da violência contra a mulher: o caso da Delegacia da Mulher. *Physis – Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 16, p. 207-231, 2006.
- BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006. Brasília, DF: Casa Civil, 2006. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2008.
- _____. Ministério da Saúde. *Saúde Brasil 2005: Uma análise da situação de saúde no Brasil*. Brasília, DF: Secretaria de Vigilância em Saúde/Departamento de Análise da Situação em Saúde, 2006.
- _____. Ministério da Saúde. *Saúde Brasil 2006: Uma análise da desigualdade em saúde*. Brasília, DF: Secretaria de Vigilância em Saúde/Departamento de Análise da Situação em Saúde, 2007.
- BUTCHART, Alexander; ENGSTROM, Karin. Sex and age specific relations between economic development, economic inequality and homicide rates in people aged 0-24 years: a cross-sectional analysis. *Bulletin of World Health Organization*, Genebra, v. 80, out. 2002.
- CARDIA, Nancy; ADORNO, Sérgio; POLETO, Frederico. Homicídio e violação de direitos humanos em São Paulo. *Estud. av.*, abr. 2003, v.17, n.47, p.43-73.
- CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir e CARVALHO, Alexandre. *O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil*. Brasília, DF: Ipea, 2005.
- FMPE – FÓRUM DE MULHERES DE PERNAMBUCO. Monitoramento dos serviços públicos pernambucanos de atendimento a mulheres vítimas de violência. Relatório de blitz. Recife: FMPE, 2004.
- FREYRE, Gilberto. *Casa grande e senzala*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1987.
- HEISE, Lori; ELLSBERG, Mary; GOTTEMOELLER, Megan. Ending violence against women. *Population Reports* 1999; 27(4): 1-43. Maryland: The Johns Hopkins University School of Public Health; Center for Health and Gender Equity, 1999.
- JACOBO, Julio W. *Mapa da violência dos municípios brasileiros*. Brasília, DF: OEI, 2007.
- KRONBAUER, José Fernando D.; MENEGHEL, Stela N.. Perfil da violência de gênero perpetrada por companheiro. *Revista Saúde Pública*, São Paulo, v. 39, n. 5, out. 2005.
- KRUG, Etienne; DAHLBERG, Linda; MERCY, James; ZWI, Anthony; LOZANO, Rafael (eds.). *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Genebra: Organização Mundial de Saúde, 2002.
- MARINHEIRO, André Luis Valentini; VIEIRA, Elizabeth Meloni; SOUZA, Luis de. Prevalência da violência contra a mulher usuária de serviço de saúde. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 604-610, 2006.

13 Mais informações sobre o programa podem ser encontradas em <www.unifem.org.br>.

- MOURA, Tatiana. *Rostos invisíveis da violência armada: um estudo de caso sobre o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher "Convenção de Belém do Pará". OEA, Belém do Pará: 1994. Disponível em <<http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-61.html>>. Acesso em: 12 dez. 2007.
- PHEBO, Luciana. "Impacto da arma de fogo na saúde da população no Brasil". In: Iser/Viva Rio. *Brasil: as armas e as vítimas*. Rio de Janeiro: Iser/Viva Rio, 2005.
- PIMENTEL, Sílvia; PANDJIARJIAN, Valéria; BELLOQUE, Juliana. "Legítima defesa da honra". Ilegítima impunidade de assassinos: um estudo crítico da legislação e jurisprudência na América Latina. In CORREA, Mariza e SOUZA, Érica Renata (orgs.). *Vida em família: uma perspectiva comparativa sobre "crimes de honra"*. Campinas/SP: Pagu-Núcleo de Estudos de Gênero/Unicamp, 2006. p. 65-134.
- PINHEIRO, Paulo César (org.). *Crime, violência e poder*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- PORTELLA, Ana Paula. *Violência contra as mulheres no carnaval de Pernambuco, 2007: caracterização da ocorrência e das respostas dos serviços de segurança pública*. Relatório de Pesquisa. Recife: Secretaria da Mulher/Secretaria de Defesa Social, 2007.
- _____. Situação de saúde e violência contra as mulheres entre usuárias do SUS, no Recife-PE, 2008. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife.
- REICHENHEIM, Michael Eduardo; MORAES, Cláudia L.; SZKLO, André et al.. Magnitude da violência entre parceiros íntimos no Brasil: retratos de 15 capitais e Distrito Federal. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 25 out. 2007.
- SAFFIOTI, Heleith I. B. "O estatuto teórico da violência de gênero". In: DOS SANTOS, José Vicente T. (org.) *Violência em tempo de globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- SCHRAIBER, Lília B.; D'OLIVEIRA, Anna Flávia P. L.; FRANÇA-JR, Ivan; DINIZ, Carmen Simone; PORTELLA, Ana Paula; LUDERMIR, Ana Bernarda; VALENÇA, Otávio; COUTO, Márcia Thereza; PINHO, Adriana. O Brasil no estudo multipaíses sobre saúde da mulher e violência doméstica e sexual contra a mulher. Preliminar report. São Paulo: FMUSP, 2002.
- SCHRAIBER, Lília B.; D'OLIVEIRA, Anna Flávia L. P.; COUTO, Márcia Thereza; PINHO, Adriana; HANADA, H.; FELICÍSSIMO, A.; KISS, Lygia; DURAND, Júlia. Ocorrência de casos de violência doméstica e sexual nos serviços de saúde em São Paulo e desenvolvimento de tecnologia de atendimento para o programa de saúde da mulher. São Paulo: FMUSP, 2003 (Relatório final de pesquisa para a Fapesp, Processo n. 98/14070-9).
- SCHRAIBER, Lília B.; D'OLIVEIRA, Anna Flávia L.; FRANÇA-JR., Ivan; LUDERMIR, Ana Bernarda; PORTELLA, Ana Paula; DINIZ, Simone; VALENÇA, Otávio. Prevalence of intimate partner violence against women in regions of Brazil. *Revista de Saúde Pública* – Faculdade de Saúde Pública da USP, v. 41, n. 5, 2007.
- SILVA, Iracema V.. Violência contra mulheres: a experiência de usuárias de um serviço de urgência e emergência de Salvador, Bahia, Brasil. *Cad. de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 19, sup. 2, p. s263-s272, 2003.
- SOARES, Bárbara M.. *Mulheres invisíveis*. Violência conjugal e as novas políticas de segurança. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1999.
- SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general*. Quinhentos dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SOUZA, Edinilsa R. de. Homicídios no Brasil: o grande vilão da saúde pública na década de 80. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 10, sup. 1, p.45-60, 1994. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 12 mar. 2006.
- ENTURI, Gustavo; RECAMÁN, Marisol, OLIVEIRA, Suely (orgs.). *A mulher brasileira nos espaços público e privado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.
- ZALUAR, Alba. "Violência e crime: saída para os excluídos ou desafios para a democracia?". In: _____. *Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 217-278.
- ZANOTTA MACHADO, L. Atender vítimas, criminalizar violências. Dilemas das Delegacias da Mulher. *Série Antropologia*, UnB, Brasília, v. 319, p. 1-23, 2002.