

VERA LÚCIA NASCIMENTO DE SOUZA

A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E A PROTEÇÃO SOCIAL:

ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DESTINADAS ÀS MULHERES

Belém
2006

VERA LÚCIA NASCIMENTO DE SOUZA

A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E A PROTEÇÃO SOCIAL:

ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DESTINADAS ÀS MULHERES

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação, em Serviço Social, da Universidade Federal do Pará, como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Odaísa Espinheiro de Oliveira.

Belém
2006

S729v Souza, Vera Lúcia Nascimento de

A violência contra a mulher e a proteção social: estudo sobre as ações da Prefeitura Municipal de Belém destinadas às mulheres / Vera Lúcia Nascimento de Souza. _ Belém, 2006.

159 p.

Dissertação de Pós-Graduação. Universidade Federal do Pará. Curso de Serviço Social.

1. Violência contra a mulher. 2. Proteção social à mulher. 3. Mulher vítima de violência. I. Título.

CDD 362.83

VERA LÚCIA NASCIMENTO DE SOUZA**A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E A PROTEÇÃO SOCIAL:**

ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DESTINADAS ÀS MULHERES

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação, em Serviço Social, da Universidade Federal do Pará, como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Odaísa Espinheiro de Oliveira

Comissão Examinadora

Prof^a. Dr^a. Andréia Pires
Universidade Federal do Pará

Prof^a. Dr^a. Silvia Cristina da Costa Stockinger
Universidade federal do Pará

Belém, 28 de Março 2006

Aos meus pais, pois foi de vocês que recebi o Dom precioso do universo – a Vida. Não contentes em presentear-me com ela, revestiram experiência com amor, carinho e dedicação. Abriam as portas para o meu futuro, iluminando o caminho mais precioso – o Estudo. Trabalharam dobrado, sacrificando seus sonhos em favor dos que amam. Obrigada, meus pais, pela força que me deram.

A todas as mulheres que tiveram a coragem de reagir à violência, e denunciaram seus agressores.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que iluminou meu caminho e minha mente nesta jornada e sempre;

Aos meus familiares, que suportam minha ausência e ansiedade com paciência e compreensão;

A Coordenação do Mestrado em Serviço Social da UFPA e a todos os professores do Curso pelo apoio, privilégio do convível e pelos ensinamentos transmitidos;

pelo constante incentivo, sempre indicando a direção a ser tomada;

A minha orientadora Prof^a. Dr^a. Odaísa Espinheiro de Oliveira, que me mostrou como tem firmes princípios diante do trabalho acadêmico a que se propõe. Determinada, porém, com doçura me transmitiu conhecimentos que muito contribuíram para minha formação profissional;

Ao Prof. Edval Bernardino Campos, que não mediu esforços para orientar-me no direcionamento deste estudo, conduzindo-me através de seus conhecimentos na minha caminhada profissional desde a graduação até o presente momento, incentivando-me a prosseguir e acreditando que chegaria a este momento;

A Prof^a. Dr^a Silvia Stockinger e Prof^a. Dr^a Andréa Pires, pela a que essência ao convite para integrar à Banca Examinadora.

A meus colegas de turma, pelo carinho e amizade nesse tempo de convivência. Em especial, Solange e Márcia, duas grandes amigas de turma que me acompanharam nessa jornada e se tornaram tão significativas para mim, transmitindo-me sempre energia positiva, me fazendo caminhar agradavelmente na concretização deste trabalho;

A Itaneide Fernandes, amiga de todos os momentos, sempre fiel e prestativa, teve fundamental participação na minha vida acadêmica e profissional, apoiando-me e incentivando-me na busca do sucesso.

Ao meu grande amigo Elison, que me deu um grande apoio durante esse percurso, ajudando-me na pesquisa de campo e participando de um bom debate informal;

A todas as pessoas e Órgãos afins que se dispuseram a contribuir com a minha pesquisa através de informações, repasse de documentos, encaminhamentos, entre outros;

Aos parentes e amigos que direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta Dissertação, dando-me força, incentivo, acreditando na minha capacidade;

A CAPES pelo apoio financeiro recebido

“Homem, sabes ser justo? É uma mulher que te pergunta: não quererás tolher-lhe esse direito. Dize-me, quem te deu o soberano poder de oprimir o meu sexo? A tua força? As tuas capacidades? Observa o Criador na sua sabedoria; percorre a natureza em toda a sua grandeza, da qual pareces querer aproximar-te, dá-me, se puderes, um exemplo desse domínio tirânico. Considera os animais, consulta os elementos, estuda os vegetais, lança enfim um olhar sobre todas as modificações da matéria organizada e rende-te à evidência quando te ofereço os meios para isso; procura, escava e distingue, se puderes, os sexos na administração da natureza. Em toda parte tu os encontrarás amalgamados e cooperantes no conjunto harmonioso desta obra-prima imortal”.

Olympe De Gouges

SOUZA, Vera Lúcia Nascimento. **A Violência Contra a Mulher e a Proteção Social:** estudo sobre as ações da Prefeitura Municipal de Belém destinadas às mulheres. 2006. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará.

RESUMO

O estudo aborda as temáticas da violência e das políticas públicas concebidas para a proteção à mulher. A pesquisa se prende em duas gestões no Município de Belém, concentra seu foco de análise nas políticas de Saúde, Assistência Social e Justiça. O objetivo é avaliar o desempenho dos gestores, um do Partido da Frente Liberal

(tipificado do ponto de vista ideológico como Partido de Direita) e outro do Partido dos Trabalhadores (caracterizado como Partido de Esquerda) no tocante à proteção social à mulher. A abordagem da temática baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental, neste último adotando como fonte principal os relatórios anuais de atividades e as mensagens dos respectivos gestores à Câmara Municipal de Belém. A análise comparativa sobre o desempenho dos prefeitos na condução das políticas públicas destacadas, aponta para uma discreta vantagem da gestão do PT notadamente nas políticas de Saúde e de Assistência Social. Cabe, porém, ressaltar que o avanço nestas políticas coincide e está condicionado a implantação dos SUS e do sistema descentralizado e participativo da assistência social, que ocorre de forma federada sob a coordenação das instâncias do governo federal.

Palavras-chave: violência, mulher, políticas públicas, cidadania.

SOUZA, Vera Lúcia Nascimento. **The Violence Against the Woman and the Social Protection: study about the actions of the Municipal city Hall of Belém destined the women.** 2005. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará.

ABSTRACT

The study approaches the themes of violence and public policies conceived for the protection of women. The study is related to two administrations in the Municipality of Belém. It concentrates its focus of analyzes in the policies of health, social assistance and justice. The objective is to evaluate the performance of the managers, one of the

Party of the Liberal Front and another one of the Party of the Workers, in regards to social protection of women and, in particular, those victimized by violence. The study, on prominence, is based on bibliographical and documentary research, is the latter, adopting as principal source the messages of the respective managers to the Municipal Chamber of Belém. The comparative analyzes on the performance of the mayors in the conduction of the public policies detached, points with respect to a discrete advantage of the administration of the Party of the Workers. But it needs to be emphasized that the advancement in the process of implementation of the health and social assistance policies coincides and is conditioned to the implantation of the SUS (Unique Health System) and to the decentralized and participating system of the social assistance.

Key words: violence, women, public policies. citizenship

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: DA BANALIDADE A NEGAÇÃO DO OUTRO.	17
1.1 A Violência como Produto Social	17
1.2 A Violência como Negação do Outro	30
1.2.1 Algumas expressões da violência contra a mulher	40
2 A PROTEÇÃO SOCIAL COMO EXPRESSÃO DA CIDADANIA	56

	10
2.1 Um Breve Histórico Sobre a Proteção Social à Mulher	56
2.2 A Proteção Social Pós-1988: Mulher Cidadã?	78
3 PROTEÇÃO SOCIAL À MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA EM BELÉM – PA	88
3.1 As Iniciativas no Governo Hélio Gueiros (1993 – 1996)	91
3.1.1 No campo da saúde	91
3.1.2 No campo da assistência social	101
3.1.3 No campo da justiça (direitos sociais)	109
3.2 As Iniciativas no Governo Edmilson Rodrigues (1997 – 2000)	111
3.2.1 No campo da saúde	111
3.2.2 No campo da assistência social	117
3.2.3 No campo da justiça (direitos sociais)	126
3.3 Análise Comparativa entre os Mandatos	129
3.3.1 No campo da saúde	129
3.3.2 No campo da assistência social	137
3.3.3 No campo da justiça	142
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
REFERÊNCIAS	151

INTRODUÇÃO

A violência é um produto das relações humanas cujo conteúdo é historicamente conformado por fatores sociais, econômicos, políticos e culturais. Desta forma, o debate teórico sobre a violência exige, do ponto de vista metodológico, uma contextualização no tempo e no espaço. Ao longo da história da humanidade, a violência, nas mais diferentes manifestações, tem sido utilizada como recurso de poder. Em distintos períodos da saga humana, a violência foi adotada como principal instrumento para a expansão do poder econômico e político. A história dos impérios, desde tempos imemoriais, é rica de ilustrações a esse respeito. Em outras circunstâncias, a violência tem sido adotada, de forma recorrente, para impor valores e privilégios. Neste campo, alguns grupos sociais – como negros e mulheres – foram duramente penalizados. Contudo, a violência exercida contra a mulher é um fenômeno mais abrangente, pois se manifesta em diferentes sociedades e em épocas distintas, quase como um fenômeno natural.

A partir dessa perspectiva, é possível refletir sobre um determinado momento de uma sociedade, considerando que a violência varia segundo a natureza desta, configurando a realidade empírica da violência como um fenômeno polissêmico e plural. A rigor, não faz sentido falar em violência no singular, já que se confrontando com manifestações plurais de violência, cujas raízes e efeitos, igualmente múltiplos, apontam a existência de tipos diferenciados deste fenômeno, realidade que remete à necessidade de pensar a violência a partir de suas relações com a cultura, com a política e com o sistema de produção e distribuição de riquezas. Nesse sentido, a tematização das desigualdades entre gêneros remete à consideração de complexidade dialética dos processos históricos geradores de dominação social, em suas múltiplas

variações, visto que os sistemas de exploração atuantes em cada período ou em cada grupo societário operam por meio de estreitas cadeias de causalidades. A abordagem de qualquer uma de suas manifestações não deve negligenciar a visão de globalidade das relações sociais que forjam referidos sistemas. Dessa forma, para melhor descobrir e compreender as origens do processo de subalternização da mulher convém, portanto, recuar até épocas remotas da história da humanidade.

A mulher sempre foi submetida às formas mais degradantes de violência e considerada como objeto de dominação que sobre ela exerce o homem. A dominação sobre a mulher é um fenômeno mundial, como mostra Christo (2002), e que acontece nos diferentes segmentos da sociedade, porém, apresenta características específicas de acordo com as influências sóciopolíticas e culturais de cada sociedade. De acordo com as influências que receba, a violência além de ser silenciada, pode ser tolerada em determinadas sociedades, devido principalmente a motivos religiosos e culturais.

Cabe assinalar, todavia, que ao longo do século XX, a sociedade vem passando por transformações impulsionadas pelas necessidades do próprio desenvolvimento humano e social, como exigência do mundo do trabalho e como produto de uma civilização em construção. A esse movimento são atribuídas mudanças comportamentais profundas e construção de novos valores capazes de reorientar padrões de comportamento até então concebidos e sedimentados. Assim, a emergência de grupos sociais discriminados, em particular da mulher - sujeito desta pesquisa, é o objeto persecutório para convalidar o conceito de cidadania.

As mulheres vêm lutando há séculos por uma sociedade mais justa, no sentido de superar as diferenças de gêneros. Ao longo do século XX, em particular, vêm conquistando, paulatinamente, direitos civis, políticos e sociais. Porém, mesmo

considerando, nessa trajetória, algumas importantes conquistas no plano legal, as desigualdades e as discriminações entre homens e mulheres ainda continuam presentes nos diversos segmentos da sociedade, promovendo injustiças sociais incompatíveis com a base legal que sustenta a ordem social vigente, cujo fundamento central é o reconhecimento da igualdade entre as pessoas.

Portanto, o drama da violência contra a mulher é uma questão importante a ser estudada, pois à medida que este estudo permite a construção de novos conhecimentos e melhor compreensão de suas causas e efeitos, pode também orientar intervenções profissionais mais seguras, apoiadas em conhecimentos teóricos mais atualizados e em compromissos éticos e políticos, vinculados ao ideal de cidadania que exige, entre outras condições, o reconhecimento da igualdade e da liberdade como patrimônio de todos. A violência contra a mulher tem sido objeto de importantes estudos e pesquisas, merecendo destaque os trabalhos e estudos de Almeida (1995 e 1998); Saffioti (1987, 1995, 1997 e 2004); Campagnoli (2003); Teles e Melo (2002); Romani (1982); Kollontay (1978); Ammann (1997); Carneiro (1994); Musumeci (1999), entre outros, nos quais, são acentuados tanto o debate sobre as diferentes expressões da violência, como as lutas encetadas pelas mulheres ao longo dos últimos séculos. Este estudo se beneficiará destas pesquisas e reflexões, contudo, elege como objeto de investigação as ações que o Estado, em particular o Poder Executivo, vem adotando para reduzir os efeitos da violência e intensificar o seu combate.

O foco desta análise situa-se na cidade de Belém do Pará, no período pós-constituente (1988), por se tratar de um momento da história brasileira em que o Estado, por meio de sua Carta Magna, expressa o compromisso com a proteção social e com a cidadania enquanto bens universais.

O desafio é desenvolver um estudo comparativo entre os governos de Hélio Gueiros (1993-1996) e o primeiro mandato de Edmilson Rodrigues (1997-2000). O primeiro, caracterizado como um político de Centro-direita, cuja eleição ocorreu por uma coalizão de forças políticas em torno do PFL (Partido da Frente Liberal)¹. O segundo, político e militante de esquerda, foi eleito em uma aliança nucleada em torno de seu partido – o PT (Partido dos Trabalhadores)².

Mesmo não se tratando de uma temática da Ciência Política, procurou-se identificar as iniciativas de proteção e de promoção social adotadas pelos dois governantes no âmbito da política de saúde, da assistência social e da justiça. Considerando que estes dois mandatos foram exercidos por políticos com orientações sociais e políticas polares, procurou-se verificar se no processo de formulação e de gestão das políticas públicas destacadas existem aspectos relevantes que os diferenciem a ponto de ser possível indicar qual deles fez opção preferencial pela proteção à mulher.

Para melhor elucidar este estudo, organizou-se a abordagem em três capítulos. O Primeiro Capítulo tece algumas considerações sobre a violência nas relações sociais, procurando compreender os seus fatores causais e de que maneira ela se desenvolve na sociedade. Em seguida, este capítulo traz uma abordagem sobre a violência como fenômeno que se expressa como a negação do outro, focalizando, assim, a mulher como vítima desse fenômeno social que acompanha o segmento feminino por milênios. Posteriormente, e de forma sucinta, são apresentadas algumas expressões da violência contra a mulher. A reflexão que estrutura esse primeiro

¹ Esta aliança envolveu, além do PFL, os seguintes partidos: PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e o PNR (Partido Nacional Renovador).

² Esta aliança envolveu, além do PT, os seguintes partidos: PSB (Partido Socialista Brasileiro), PPS (Partido Progressista Social) e o PC do B (Partido Comunista do Brasil).

capítulo está apoiada em pesquisa bibliográfica. Não obstante, o objeto dessa dissertação tem a cidade de Belém como cenário e as políticas públicas, destacadas anteriormente, seu objeto. Optou-se por realizar uma breve excursão na história da violência contra a mulher, para, desta forma, melhor identificar o seu alcance universal e, também, para destacar contribuições importantes da história universal na superação deste problema milenar.

O Segundo Capítulo é composto de um breve histórico sobre a proteção social à mulher. Nele, destacam-se algumas iniciativas políticas de proteção decorrentes de tratados internacionais, declarações, convenções e conferências de organismos e agências multilaterais e, também, a implementação de alguns programas emanados do Estado brasileiro, destinados às mulheres. A partir desse breve histórico, o capítulo traz uma sucinta explanação sobre os benefícios dessas políticas para a conquista e ampliação da cidadania. Este percurso foi escolhido devido à necessidade de alicerçar a presente abordagem em um contexto histórico mais amplo, buscando, assim, localizar, nas experiências de outras sociedades e povos, iniciativas que concorreram e continuam contribuindo para reduzir as indiferenças em relação às mulheres.

Estes dois primeiros capítulos são de natureza descritiva e foram construídos, basicamente, amparados em pesquisa bibliográfica. O objetivo nesta parte do trabalho é oferecer, mesmo que de forma sintética, uma abordagem sobre a violência contra a mulher para se desvencilhar de suas armadilhas. Neste sentido, ainda com base na bibliografia disponível, associada à investigação de legislações nacionais e internacionais voltadas aos direitos humanos, procurou-se destacar algumas iniciativas políticas que resultaram em melhor atenção pública ao fenômeno da

discriminação de gênero. A Constituição Brasileira, em vigor, é um importante referencial para a produção de políticas protetivas à mulher.

No Terceiro e último Capítulo, realiza-se um estudo comparativo do Governo Municipal de Belém-Pa, focalizado nas gestões dos prefeitos Hélio da Mota Gueiros e Edmilson Brito Rodrigues, no período de 1993 a 2000, respectivamente. A análise prende-se às ações pautadas em políticas públicas nos campos da saúde, da assistência social e da justiça (direitos humanos). A opção por tais políticas se justifica devido à vinculação destas com a área de proteção social, particularmente, a saúde e a assistência social como políticas do campo da seguridade social. A política de justiça é fundamental como área de proteção e de promoção social. É, em primeiro lugar, no campo da justiça que se solucionam os problemas decorrentes da discriminação e do preconceito. Os direitos individuais são os pilares da cidadania. É preciso reconhecer os indivíduos como iguais em direitos para lhes assegurar oportunidades sociais e políticas.

A pesquisa realizada para elaboração deste capítulo privilegiou relatórios de gestão e mensagens enviadas pelos dois governantes à Câmara Municipal de Belém. O objetivo motivador dessa apreciação comparativa foi a investigação com o intuito de descobrir se havia diferenças importantes nas iniciativas das duas gestões. O governo do prefeito Hélio Gueiros (1993 a 1996) dedicou maior atenção às demandas das mulheres em relação ao governo do prefeito Edmilson Rodrigues (1997 a 2000)? Esta questão tem relevância por se tratar de gestores filiados a projetos ideo-políticos distintos: o primeiro tipificado como político de centro-direita e o segundo identificado como político de esquerda.

Cabe, por fim, sublinhar as dificuldades enfrentadas para a realização deste estudo. Embora pareça paradoxal, não foram encontrados nos órgãos públicos

pesquisados registros suficientes (relatórios, resoluções, portarias, documentos avaliativos) que fornecessem a identificação das iniciativas de cada governo. Para superar a ausência de informações sistemáticas, foram utilizados, além dos relatórios e mensagens à Câmara Municipal: material coletado junto aos conselhos setoriais de Assistência Social e de Saúde; pesquisa documental em órgãos da Prefeitura Municipal de Belém; informações e dados extraídos da *Internet*. Mesmo assim, considera-se que essas dificuldades impõem limites à análise comparativa a que o estudo se propôs. Em decorrência de tais condicionamentos, a análise foi circunscrita nos limites das informações oficiais para não comprometer seu caráter acadêmico.

1 VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: DA BANALIDADE À NEGAÇÃO DO OUTRO

1.1 A Violência como Produto Social

Discutir sobre violência não é uma tarefa muito simples. Além de sua amplitude, complexidade e ambigüidades, duas questões tornam ainda mais difícil sua conceituação. A primeira diz respeito ao fato de que o termo “Violência” se apresenta como um conceito cujos significados são histórico e culturalmente construídos; dependendo do momento histórico ou contexto social, significados diferentes lhe são atribuídos. A segunda questão está associada ao fato de que esse mesmo termo pode ser referido a situações marcadamente diversificadas, cada uma respondendo a determinações legais, modos de produção, explicações e efeitos diferentes. É freqüente encontrar, tanto na literatura quanto nas páginas de notícias, referências que permitem focalizar, diferencialmente, o fenômeno. Violência doméstica, juvenil, bélica, contra a mulher, contra criança e adolescente, religiosa, simbólica, racial, física, criminal, entre outras. Mas, apesar de todas as ambigüidades e complexidades, é importante entender que, num sentido amplo e genérico, a violência acompanha os seres humanos desde os primórdios da história. A natureza, assim como a sociedade, constitui uma totalidade de inter-relações. Dessa forma, é preciso compreender que “os seres vivos da natureza são, por definição ontológica, incompletos, seres de necessidades e, como tais, finitos, mortais” (FRAGA, 2002, p. 44).

Nesta abordagem, dedicar-se-á atenção à análise que contemple aspectos multifacéticos da realidade social, sobretudo, considerando a reflexão sobre a classe social como a questão central.

Cabe ressaltar que, na interpretação da violência a partir da estrutura social, não podem ser desconsiderados os fatores psíquicos dos indivíduos, nem muito

menos ignorar que são eles que os praticam. Entretanto, a raiz do problema não é colocada somente na esfera individual, mas também como produto de relações sociais.

O ser humano não nasce pronto, mas em sua essência, é produto e produtor do meio em que vive, que é construído a partir de relações sociais em que cada pessoa se encontra. Assim, se por um lado o homem produz o seu próprio ambiente, por outro, esta produção da condição de existência não é livremente escolhida, mas previamente determinada.

Segundo Marx (1983, p.24), “não é a consciência dos homens que determina o seu ser; é o seu ser social que, inversamente, determina a sua consciência”. O homem pode fazer a sua História, mas não pode fazer nas condições por ele escolhidas. Por isso, ele é historicamente determinado por essas condições.

Em todas as sociedades mais conhecidas no Ocidente, tanto nas mais primitivas quanto nas recentes, fundadas sob a lógica da propriedade privada e da exploração, a violência foi e é um fenômeno presente. Contudo, a violência teve lugar nas sociedades primitivas - fundadas no ideal de cooperação – teve fatores causais distintos: nos primórdios, perceber-se que havia um espírito de coletividade, todos compartilhavam da mesma terra, não havia propriedade privada; até a caça era compartilhada por todos. As pessoas que estavam inseridas nessas comunidades sempre se preocupavam umas com as outras, em prover as necessidades uns dos outros. Mas com o passar do tempo, o homem e a mulher, com suas descobertas territoriais, tornaram inevitáveis as colonizações e, portanto, o escravismo, por causa de ambição. O escravo servia exclusivamente ao seu senhor, produzia para ele e vivia em função dele.

Nesse sentido, a violência toma conotações diferentes quando os mais fortes acumulam propriedades e subjagam os mais fracos. Surge assim, a escravidão

como violência institucionalizada e legitimada pelas sociedades antigas. São exemplos dessa experiência a Antiga Grécia e a Antiga Roma. Dessa forma, com a superação do regime escravocrata, passa-se para a Idade Média e se implanta o regime feudal, que foi extremamente violento, pois, no campo, os servos, sem liberdade, faziam produzir as terras dos senhores e, nas cidades, continuava a escravidão dissimulada no artesanato, no qual o aprendiz submetia-se ao mestre das corporações, sustentando a produção. Essa experiência social contou com forte apoio ideológico da Igreja, pois, os que se opunham ao regime eram condenados como hereges, e as fogueiras reduziam a cinzas os corpos, e, com eles, o anseio de liberdade.

A violência se institui, de forma ainda diferente, com o surgimento da burguesia, que se implanta violentamente destroçando o regime feudal. Aquela transforma os servos em operários que, agora, “livremente” podem vender força de trabalho para o dono da indústria. Assim, inaugura-se o sistema capitalista ou salarial. Mais uma vez se institucionaliza e legitima a violência.

Na sociedade capitalista, a exploração do trabalho humano, objetivando a acumulação do capital, torna-se a violência fundante, raiz de todas as outras violências. Pois, conforme escreve Marx (1983, p. 24):

Na produção social da sua existência, os homens estabelecem relações determinadas, necessárias, independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas materiais. O conjunto destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual correspondem determinadas formas de consciência social.

As opções de uma sociedade por um caminho para seu desenvolvimento têm implicações em sua estrutura política, econômica, social e cultural. Certas escolhas podem trazer prejuízos para a própria classe que decide e se beneficia das decisões. Nesse sentido, com base em Marx, a propriedade dos meios de produção é a matriz das desigualdades sociais e dos fenômenos delas decorrentes. O resgate do contexto histórico, social, cultural, político e econômico da sociedade frente a sua opção de desenvolvimento, mostra que esta tem sofrido crises em diversas áreas, especialmente na social. Crises estas que têm origem em decisões, projetos e escolhas feitas no passado, e relativas não apenas aos meios escolhidos, mas também aos fins a que se propunha a sociedade.

Diante da breve reflexão sobre o processo capitalista, é importante registrar que o processo de globalização compromete a estabilidade nos tempos atuais, uma vez que o futuro está se tornando indefinido em decorrência do desmantelamento da estrutura que se colocou em volta dos paradigmas do século XIX. Portanto, é dentro dessas transformações que o trabalhador vem mudando o seu modo de vida e adaptando-se a uma sociedade competitiva que lhe causa transtornos dentro da ótica social. Assim, esse trabalhador é um dos agentes sociais prejudicados com as diferentes fases do capitalismo, que gera fome, desemprego, desproteção social e, conseqüentemente, violência.

A sociedade vem passando por várias transformações. Com isso, Fraga (2002, p.46) indaga:

Se a violência original, primária, era fruto, em última instância, da precária estatura racional do homem frente aos desafios da natureza, por que, se vivemos sob o “sumo” reinado da razão, a violência tornou-se não menor, mas infinitamente maior e mais refinada? Ou seja, considerando que o avanço da cultura e da técnica poderia ter propiciado formas bem mais nobres de sublimar a agressividade do que

as da violência pura e simples cabe perguntar por que não o fez – pelo contrário, agravou-a no plano material e refinou-a no nível simbólico.

Na verdade, as desigualdades sociais em todas as suas manifestações é, sem dúvida alguma, o principal problema que se enfrenta hoje, pois afeta a sociedade como um todo, gerando inúmeras conseqüências, inclusive a violência em todos os segmentos da sociedade. Sabe-se que, as crescentes diversidades sociais estão acompanhadas de crescentes desigualdades sociais. O desemprego, subemprego, pauperismo, entre outros, tornam-se realidade cotidiana para muitos trabalhadores. As reivindicações, protestos e greves expressam algo desse contexto. Sob essas condições, manifestam-se aspectos graves e urgentes da questão social³. As lutas sociais polarizam-se em torno do acesso às necessidades do ser humano: terra, emprego, salário, condições de trabalho, garantias trabalhistas, saúde, habitação, educação, direitos políticos, ou seja, a plena cidadania. Mas, há muito por se fazer, sabendo-se que, apesar de todas as conquistas no campo cultural, econômico, político e social, as desigualdades sociais não deixam o mundo ter paz.

No que diz respeito à violência, este fenômeno é a transgressão de normas sociais e agressão aos valores e expectativas de reciprocidade na sociedade. A relação entre sujeitos sociais se torna prejudicial para uns em benefício de outros, através de dispositivos de imposição da vontade dos beneficiados sobre os prejudicados. Nesse sentido, é possível observar que uma estrutura social injusta e discriminatória coloca os integrantes da sociedade, constantemente, numa posição de concorrência e luta de uns contra os outros pelos bens necessários e desejados. Existe

³ Segundo Wanderley (2003, p. 48), para que as abrangentes situações se transformem efetivamente em questão social, se faz necessário que ela seja percebida e assumida por determinado segmento da sociedade, que tenta, por algum meio, equacioná-la, torná-la pública, transformá-la em demanda política, implicando em tensões e conflitos sociais.

um clima geral de insatisfação e revolta constante pela maioria excluída, e de insegurança pelos favorecidos que utilizam o poder econômico e político para manter a (des)ordem que priva importantes contingentes sociais do direito à cidadania, à vida.

Torna-se importante mencionar, também, que o que se vê, através dos meios de informação e comunicação, evidencia o modo de vida e o consumo de uma parcela dos habitantes do planeta, em contraposição a situações de miséria extrema, pois o crescimento econômico não beneficia a todos. A atual lógica de distribuição de renda, mais especificamente no Brasil, no qual a maior parte da riqueza está concentrada nas mãos da minoria da população, e o atual modelo de justiça, as desigualdades sociais, favorecem o crescimento da criminalidade e da impunidade também. Assim, o respeito à condição humana não é exercido, gerando mais violência.

Vive-se uma fase ímpar de hegemonia do capital financeiro, parasitário, porque nada cria. Esta é, certamente, a maior e mais importante fonte da instabilidade social no mundo globalizado. A concentração mundial de riquezas atingiu tão alto grau, que gerou um perigo político a temer-se. Fruto de fusões de empresas e outros mecanismos que também corroboram na realização de uma determinação inerente ao capitalismo: a acumulação de bens em poucas mãos e a farta distribuição da miséria para muitos, nestas abissais desigualdades morando o inimigo, ou seja, a contradição fundante deste modo de produção, ao qual são inerentes à injustiça e a iniquidade. (SAFFIOTI, 2004, p.14).

Dessa forma, no desenvolvimento histórico há que se considerar o processo de enfrentamento de interesses pela propriedade, pelos bens, pelo dinheiro, pelo conhecimento os quais trazem riqueza a seus possuidores. O econômico, o cultural, o político, o social se entrecruzam dialeticamente na disputa pelo território, pelo poder político, pelo conhecimento, pela informação, pela imagem, pela posse do outro, pela liberdade, pois a violência coloca todas estas questões em jogo na sua prática cotidiana. É fundamental, pois, a demarcação da relação entre violência e poder.

Interesses econômicos e poder político se movimentam permanentemente no campo da violência.

Na sociedade contemporânea, a competitividade está proclamada como valor universal num mundo chamado de globalizado e isto significa a capacidade de derrubar o concorrente, de fazê-lo derrotado no seu campo de ação, a fim de buscar fundamentalmente mais lucro e mais espaço para se ter mais. A competitividade é vendida e veiculada nos canais de comunicação e na televisão como forma de levar vantagem, de se sair bem, de ganhar. Alguns filmes, por exemplo, veiculam esta disputa dos mais fortes com os mais fracos, nem sempre fazendo prevalecer a força da lei, mas a preeminência da força física, da musculação ou da disposição de armas mais poderosas.

Vale ressaltar que a violência é fundamento da existência da sociedade, e do ser em sociedade, não só pela divergência de interesses e pela diferença de situações, mas pela posição ocupada na sociedade, pela disposição dos recursos e pelo partido que se toma nas questões em disputa.

Nesta lógica, a prática social dos grupos e pessoas implica estratégias de redução do campo do outro, de alianças, de oposições, de minar e dominar os *hábitos* do outro. Este confronto é mediado por instâncias, social e politicamente construídas, por meio de processos tradicionais de pacto, da religião e das formas modernas de democracia. Essa relação social e política, que hoje incorpora as declarações de direitos humanos, permite a convivência na divergência, a construção de consensos nos conflitos. A não aceitação do conflito e dos mecanismos para enfrentá-los provoca a violência, pois o conflito assume uma feição direta sem mediação e passa a ter como solução a força física, a tendência a eliminar o outro na expectativa da eliminação do conflito. A violência é a substituição da aceitação do

conflito pela negação do outro enquanto sujeito de direitos, sujeito de palavra, sujeito de respeito e de consideração.

Partindo dessas considerações, a violência pode ser entendida como uma ação que se produz e reproduz por meio do uso da força (física ou não) e que visa se contrapor ou até mesmo destruir a natureza de determinado ser ou de um grupo de seres, fazendo com que o do violentador reine sobre o ponto de vista do violentado. A dinâmica da violência contempla, ao mesmo tempo, as esferas individual e coletiva, envolvendo pessoas, grupos e classes sociais. Ressalta-se que um ato ilegal, uso criminal da força, mas de forma mais ampla, dentre outros, inclui também a exploração, a discriminação e a manutenção de uma estrutura econômica e social desigual, a criação de uma atmosfera de terror e ameaça. Teles e Melo (2002, p.15) conceituam violência

em seu significado mais freqüente, quer dizer uso da força física, psicológica ou intelectual para obrigar outra pessoa a fazer algo que não está com vontade; é constranger, é tolher a liberdade, incomodar, é impedir a outra pessoa de manifestar seu desejo e sua vontade, sob pena de viver gravemente ameaçada ou até mesmo ser espancada, lesionada ou morta. É um meio de coagir, de submeter outrem ao seu domínio, é uma violação dos direitos essenciais do ser humano.

Assim, a violência pode ser compreendida como uma forma de restringir a liberdade de uma pessoa ou de um grupo de pessoas, reprimindo-os e ofendendo-os física ou moralmente, podendo ser considerada como um dispositivo de poder, em que se exerce uma relação específica com o outro mediante o uso da força e da coerção, significando que tal ato produz um dano na outra parte, e, por conseguinte, um dano social.

Torna-se oportuno destacar que a mídia, os órgãos de segurança, políticos e poderes públicos procuram dar mais destaque a seqüestros, assaltos a

bancos, crimes que envolvem pessoas de *status* elevado e ações de repressão ao narcotráfico do que as formas de violência cotidianas, como exemplo, a exclusão social que afeta pessoas de baixa projeção social ou marginalizadas, embora sejam essas violências cotidianas as mais freqüentes e com maior número de vítimas.

Isso se deve, por um lado, ao fato de violências e crimes considerados mais sofisticados garantirem maior público e audiência. Por outro lado, os crimes que afetam a população mais pobre merecem menos destaque porque são os que revelam, de forma mais contundente, um sistema social injusto, que cria privilégios para alguns e nega a muitos outros os direitos de cidadania e as possibilidades de realização que as grandes cidades trazem em seu bojo, oferecendo-lhes, ao contrário, apenas problemas.

Essas formas de violência são divulgadas com menos destaque justamente porque revelam pobreza, miséria, discriminação, falta de opção, corrupção em órgãos públicos e ausência de políticas governamentais que atendam às necessidades coletivas.

Devido às mudanças sociais provocadas pela industrialização e pela metropolização crescentes, com características muito dramáticas nos países pobres, o conceito de violência também se ampliou. Portanto, hoje, considera-se violento qualquer ato que – consciente ou inconscientemente – ignore, impeça ou atente contra os direitos humanos e de cidadania; constranja uma pessoa a fazer o que não deseja ou que não é aceito, dentro dos padrões sociais, seja por uma questão de sobrevivência, seja para atender aos fortes apelos sociais, como o consumo, por exemplo.

É importante ter em mente esses conceitos. Neles se encaixam algumas práticas que, embora possam parecer simples expressões de liberdade individual, constitucional – como a da propriedade e livre iniciativa, por exemplo - na

verdade, escondem privilégios que provocam exclusões e são responsáveis por estruturas sociais desumanizantes e injustas que geram vários tipos de violência.

Para compreender melhor essa realidade, é importante estar sempre atento ao significado e à importância do ambiente em que se vive, na moderna concepção dos direitos humanos, observando o que ele representa ou deixa de representar de propício à elevação do padrão de dignidade e de qualidade de vida para as diversas categorias sociais. Deve-se lembrar, também, do papel que o Estado desempenha, ou pelo menos deveria desempenhar, nesse sentido. Pois, é dever do Estado moderno e democrático assegurar políticas de proteção social com vistas a reduzir as desigualdades sociais, construindo estratégias de ação mais próximas das reais necessidades da população. É dever do Estado, também, assegurar a universalidade dos direitos sociais que podem e devem ser exercidos com dignidade. Dessa forma, o Estado tem como obrigação expandir direitos sociais, permitir o acesso a recursos e serviços sociais, criar possibilidades de interlocução entre a esfera governamental e a sociedade civil e, sobretudo, abrir espaços para o protagonismo e para a ação coletiva de atores políticos que lutam pela realidade do caráter público nas políticas sociais.

A violência tem sido tão explorada pelos meios de comunicação e tão exibida, muitas vezes, com o pretexto ético de discutir ou, em alguns casos, impor quais as “reais funções da mídia”. Assim, o debate é sustentado por atores sociais com interesses específicos de diversas naturezas: econômica, política, acadêmica, entre outros. Os argumentos que acabam ocultando os interesses em jogo são diversos e, não raro, se servem de interpretações deformadas de pesquisas científicas e acabam se resumindo numa contradição aparente, pois, os meios de comunicação, para alguns, deve ser um espelho da realidade e, portanto, a violência apresentada é apenas um

reflexo do meio social em que a mídia se encontra. Por outro lado, alguns sustentam que os inúmeros documentários operados por produtores da mídia informativa, em muitos casos, banalizam a violência no sentido de legitimizar, em especial, a física como uma forma de solução de conflitos, o que gera uma sociedade ainda mais violenta. Dessa forma, as pessoas, “anestesiadas”, passaram a conviver com a violência como se fosse algo natural e, portanto, inevitável. E assim, procuram, então, enfrentar a violência buscando soluções meramente individuais e segundo suas próprias possibilidades.

No entanto, não é dessa forma que serão resolvidas situações que têm origens histórico-culturais, mas sim com o uso de estratégias racionais e eficientes que promovam mudanças sociais. Mudanças que só se processarão através de lutas políticas consistentes e de projetos de educação que reforcem a formação humanística voltada para a cidadania e à solidariedade.

É importante que os cidadãos se fortaleçam, interagindo efetivamente na sociedade, participando de movimentos coletivos de reivindicação, sejam eles de simples associações de bairro, sindicatos, ou até mesmo de lazer. Nas organizações, o *diálogo* é o avesso da violência. Todavia, atuar como cidadão não significa garantir o fim da violência, já que ela faz parte do drama humano. Representa, sim, a luta constante e atenta contra os efeitos mais perversos da violência, a fim de diminuir a cota de sofrimento do mundo.

Cientes de que cada um destes indivíduos é sujeito de sua própria história e, portanto, agente ativo na sociedade, acredita-se que somente através de conscientização e participação deles poderá ser iniciado um processo de reconstrução dos aspectos culturais, redimensionando a prática cotidiana para esse fim.

A ordem social capitalista, além da repressão, implica uma profunda violência através da discriminação que hierarquiza, exclui, dificulta e inverte o disposto na norma para favorecer a classe social e, dentro desta, o gênero privilegiado. Ela se esconde na aparência da indiscriminação, provocando ainda mais desigualdades nas relações sociais. Ela se sustenta numa aparente visão natural da ordem social que separa a sociedade, aberta ou veladamente, em grupos “capazes” e “incapazes”, dotados ou não dotados, sem fundamento nos próprios componentes biológicos e com referência apenas no preconceito, na intolerância, além de baseada em argumentos sem sustentação racional.

De acordo com Silva (2003), uma das principais características das sociedades contemporâneas é a natureza de seu processo de diferenciação, e uma dessas diferenças diretamente vinculadas à produção de tensão e conflitos é a desigualdade social, seja de origem étnica, social ou cultural. Dessa forma, pode-se dizer que:

O Brasil é um país injusto, que sempre excluiu a maioria da população do acesso à riqueza que produz. A concentração de renda é, a um só tempo, causa e efeito das desigualdades sociais. O Estado brasileiro não tem uma política justa de arrecadação de tributos e de taxação das grandes riquezas; impõe pesada carga tributária à população, enquanto permite elevados índices de sonegação, executa renúncias fiscais clientelistas e desvia os recursos orçamentários das necessidades sociais mais prementes. A corrupção generalizada compromete a utilização dos recursos e equipamentos públicos nas áreas de maior necessidade. Gasta-se pouco em saúde, seguridade, educação, saneamento, habitação, reforma agrária e segurança pública, que são questões em que os investimentos são essenciais para reduzir as desigualdades sociais (...). (Plataforma Política Feminista, 2002, p.17).

Vale ressaltar que cada ser humano é diferente do outro e que as sociedades também se distinguem no tempo e no espaço. Tal diversidade, no entanto, não justifica a discriminação social. Se são diferentes, ninguém é melhor ou pior,

superior ou inferior e, portanto, impedir o acesso de todos a bens fundamentais é sem dúvida uma violência.

Nesse sentido, a superação ou redução da violência demanda de cada cidadão, dentro de seu âmbito de interesses e possibilidades, a luta para promover a cidadania e afirmar, como regra, que os direitos devem ser respeitados. Alguns podem fazer isso contribuindo em organizações de defesa dos direitos humanos, outros atuando em organizações que defendam o meio ambiente, participar de grupos de discussões, enfim, ações que envolvam várias pessoas em torno de algumas reflexões sobre o bem comum. Tudo isso ajuda a criar uma nova mentalidade, que, pouco a pouco, poderá sedimentar uma cultura democrática.

Atualmente, o ser humano vive tempos de incerteza. Momentos, muitas vezes, além de sua capacidade de explicação e compreensão, em que uma nova configuração da paisagem humano/social emerge na sociedade brasileira e no mundo. Contornos econômicos, ideológicos, geopolíticos, entre outros, modificam-se aceleradamente. Novos fatos insistem em mostrar um outro tempo. Tempo em que, apesar do desenvolvimento e do progresso tecnológico dos últimos anos, ainda se convive com a violência. Na busca de superação da violência, percebe-se que ela não tem solução em si mesma. Se a raiz principal da violência é estrutural, é óbvio que ela só terá fim, na sociedade, quando também forem destruídas as raízes estruturais que a provocam. Só uma sociedade que deixar de ter seu nome na propriedade, no lucro, na acumulação, na exploração da classe trabalhadora pelas elites dominantes; só uma sociedade que possibilite iguais oportunidades a todos os homens e mulheres poderá construir uma convivência pacífica e afugentar o quadro da violência. Por isso, a luta contra a violência só tem sentido também no âmbito de uma luta maior por uma sociedade justa.

O discurso e a prática da violência estão marcados por esse contexto complexo e pela subjetividade dos grupos e indivíduos, pela emotividade dos envolvidos. É preciso dar visibilidade ao problema, clarificar esta questão em níveis acadêmicos e no cotidiano, capacitar pessoal para trabalhar com o enfrentamento da violência que cada vez mais preocupa a população brasileira e ameaça não só o presente, não só as pessoas, mas nosso futuro como povo, como nação e como civilização.

Diante do exposto, faz-se então, prioritário o acompanhamento de alguns desdobramentos acerca das múltiplas expressões da Violência Contra a Mulher, que é objeto desse estudo e será abordado mais detalhadamente nos próximos interstícios.

1.2 A Violência como Negação do Outro

No decorrer da história humana, as mulheres têm sido oprimidas, excluídas dos mesmos direitos e prerrogativas garantidas aos homens. Não dispunham de espaços de liberdade e de reconhecimento de direitos, sendo vitimadas pelas mais variadas formas de violência. As mulheres em sua imensa maioria têm recebido, ao longo do tempo, um tratamento de desrespeito por sua condição feminina. Dentre as respostas sociais oferecidas pela sociedade masculina, enfatiza-se as punições e os tratamentos violentos e desqualificadores contra a condição humana da mulher, tais como: apedrejamentos; guilhotina; tortura em praça pública; discriminação no mercado de trabalho; abuso sexual; prostituição; violência doméstica; mercantilização da imagem e da sexualidade feminina; apropriação forçada do corpo da mulher como objeto do prazer masculino ou para a reprodução. Em última instância, destaca-se a

estigmatização da mulher, ao considerá-la como ser inferior e como objeto de posse masculina, cuja diferença passa a ser o principal requisito para a desigualdade. Desse modo Christo (2002, p. 1) expõe:

[...] Ninguém sofre uma opressão tão prolongada ao longo da história como a mulher. Mutiladas em países da África com a supressão do clitóris, censuradas em países islâmicos onde são proibidas de exibir o rosto, subjugadas como escravas e prostitutas em regiões da Ásia, deploradas como filha única por famílias chinesas, são as mulheres que carregam o maior peso da pobreza que atinge, hoje, 4 dos 6 milhões dos habitantes da Terra. Em muitos países elas são obrigadas a suportar dupla jornada de trabalho, a doméstica e a profissional, arcando ainda com o cuidado e a educação das crianças. Na América Latina, entre a população pobre, 30 por cento dos chefes de família são mulheres. Estupradas em sua dignidade, elas são despedidas em outdoors e capas de revistas, a iscas de consumo na propaganda televisiva, ridicularizadas em programas humorísticos, condenadas à anorexia e à beleza compulsória pela ditadura da moda. As belas e burras têm mais “valor de mercado” do que as feias e inteligentes.

Percebe-se que as manifestações da violência não têm fronteiras, não escolhem rostos, cor, ou classe social. E mais, o problema da desigualdade e da violência de gênero⁴ não é exclusivo de nenhum povo ou nação, pode manifestar-se tanto no mundo em desenvolvimento quanto no desenvolvido, quer dizer, faz parte do universo compartilhado pelo feminino. Contudo, como diz Engels (1979), a exploração da mulher é um componente das sociedades fundadas na propriedade privada. Assim, nem o surgimento da modernidade, colocado como âncora do progresso para uma sociedade civilizada, conseguiu romper com culturas tradicionalmente estabelecidas sob as amarras de um alto índice das mais diversas violências praticadas contra a

⁴ Jussara Prá emprega a categoria de gênero “para identificar os fundamentos biológicos e as construções culturais que hierarquiza cidadania, impõe códigos de conduta e geram dominação, desigualdades e exclusões sociais. O gênero enquanto variável sócio-cultural ligada às noções de classe social, raça/etnia, idade ou crença religiosa é relevante para examinar perspectivas e comportamentos e identificar as redes de relações sociais e políticas estabelecidas por e entre os gêneros”. (1997, p. 97).

mulher, as quais se perpetuam ao longo da história, e certamente precisam ser superadas.

Mas para melhor apreender o processo de discriminação ao qual a mulher é submetida, cabe sumariar alguns períodos históricos que tratam das discriminações entre os diferentes atores sociais, com destaque a questão de gênero, mormente, na Antiguidade, no período Medieval e no mundo Contemporâneo.

Na Antiguidade, a situação da mulher era de extrema dependência, pois lhe foi subtraída toda importância social, instaurando-se uma sociedade em que o homem tornou-se o protagonista da história e, além disso, outorgou-se a si mesmo, legitimidade no exercício do poder sobre todos e, principalmente sobre a mulher. A exemplo disso, destacam-se os povos árabes e hebraicos, nos quais, de acordo com Campagnoli et al, (2003), o patriarcado se apresentava com muito vigor: a mulher através do casamento era afastada de forma inflexível da família consangüínea para pertencer à família do esposo. E mais, com o nascer dos filhos, caso fossem do sexo masculino, teriam o direito de viver, do contrário, no caso do sexo feminino, era comum serem condenadas à morte, sendo jogadas em fossos. Em alguns casos, a mãe contava com a generosidade do pai em aceitar sua filha. Entre tantas situações, a filha era considerada como propriedade do pai mesmo na realização do casamento da mesma, pois não tinha liberdade para escolher seu cônjuge. Se a mulher realizasse os laços matrimoniais e praticasse adultério, era penalizada com a morte.

No que diz respeito à Idade Média, a referida autora expõe que o papel e a importância da mulher na sociedade feudal era bastante limitado, pois somente os homens gozavam de privilégios proporcionados pela lei. As mulheres eram subordinadas aos homens, quer fosse ele pai, marido ou irmão. De fato, do ponto de vista jurídico não havia igualdade entre homens e mulheres.

[...] uma sociedade marcada pelo homem, pois as suas manifestações culturais têm o selo do domínio, das lutas pelo poder e dos preconceitos masculinos. As mulheres surgem nessa sociedade, segundo as fontes escritas, apenas como fantasmas masculinos. Eram tratadas como “o outro sexo”. (CONPAGNOLI, et al, 2003, p. 135).

Observa-se, portanto, que na Idade Média as mulheres eram ensinadas a obedecer, e a educação que recebiam estava voltada ao espaço doméstico e ao desenvolvimento da capacidade de agradar aos homens. Entretanto, apesar de serem submissas, as mulheres participavam de várias atividades, além da administração doméstica. Mesmo ocupando papel secundário na produção, tinham significativa participação nos trabalhos extra-domésticos que exerciam para colaborar na sustentação econômica familiar. Apesar disso, prevaleceu a idéia de mulher frágil, ociosa, o que contribuiu muito para que ela fosse excluída de inúmeros trabalhos fora do lar. Dessa forma, a posição de inferioridade destinada à mulher na hierarquia de poder ocorre como um dos resultados do processo sócio-educativo que, historicamente, originou e tem mantido essa desigualdade, em geral, atribuída à socialização da mulher, voltada para aspectos pouco expressivos e para o âmbito privado, ocasionando-lhe as mais diversas formas de violência.

Nesse sentido, cabe ressaltar que a violência de gênero, segundo Teles e Melo (2002, p. 28),

tem sua origem na discriminação histórica contra as mulheres, ou seja, num longo processo da construção e consolidação de medidas e ações explícitas e implícitas que visam a submissão da população feminina, que tem ocorrido durante o desenvolvimento da sociedade humana. A discriminação não deixa de ser um aspecto fundamental da violência. (TELES E MELO, 2002, p. 28)

Assim, a violência de gênero pode ser entendida como relação de poder de dominação do homem e de submissão da mulher, pois os papéis impostos às mulheres a aos homens, consolidados ao longo da história e reforçados pelo patriarcado e pela ideologia, induzem relações violentas entre os sexos, prática essa de violência que não é fruto da natureza, mas do processo de socialização das pessoas. Portanto, não há sustentação teórica para se atribuir a fatores naturais os determinantes de comportamentos agressivos dos homens e das submissão às mulheres. As explicações para tal fenômeno são de corte social, e também contribuem para isso: a educação, os costumes e os meios de comunicação (desde os mais primitivos), pois criam e preservam estereótipos reforçadores da idéia de que o sexo masculino tem o poder de controlar os desejos, as opiniões e a liberdade de ir e vir das mulheres.

Um homem é um homem, e uma mulher é uma mulher. Eles só se tornam o dominante e o dominado, o opressor e o oprimido, dentro de determinadas relações sociais. Em outros termos, a opressão não é um dado natural e sim social. (ROMANI, 1982, p. 62).

É importante frisar que a violência, mais especificamente a violência contra a mulher, sempre esteve presente nas relações sociais ao longo da história da humanidade. Todavia, são nas sociedades marcadas pelas desigualdades de classes sociais que este fenômeno parece adquirir novos contornos. Na sociedade capitalista, por exemplo, este fenômeno contempla alguns paradoxos: por um lado, a mulher transita do mundo doméstico para o mundo público, adquirindo relevância no desempenho de funções, tradicionalmente reservadas ao mundo masculino; por outro, ela também é vítima de violência, entre outros fatores, através da exploração. A esse respeito, cumpre assinalar que:

O capitalismo não desviou a mulher do lar para a produção social com o intuito de a emancipar, mas sim com o de a explorar ainda mais ferozmente do que explora o homem. A mulher espoliada pelo capital suporta as misérias do trabalhador livre e carrega ainda por cima as cicatrizes do passado. Sua miséria econômica se agravou; em vez de ser alimentada pelo pai ou pelo marido, deve ganhar seus meios de existência, e sob o pretexto de que ela tem menos necessidades que o homem, o seu trabalho é menos remunerado, e após o trabalho diário na oficina, na agência ou na escola, tem que fazer em casa os trabalhos domésticos. A maternidade, trabalho sagrado, a mais alta das funções sociais, transforma-se na sociedade capitalista numa fonte de horríveis misérias econômicas e fisiológicas. A intolerável condição da mulher é um perigo para a reprodução da espécie. (LAFARGUE, 1982, p. 43).

O capitalismo explora os trabalhadores para atingir seu fim maior que é a acumulação do capital. No âmbito da produção, não escapam homens e mulheres dessa exploração. Porém, no ambiente doméstico, as mulheres continuam a sofrer essa dominação caracterizada pela exploração da segunda jornada de trabalho. A mulher é estimulada pelo próprio sistema, via família, escola, Igreja, a reproduzir a força de trabalho na educação dos filhos e na manutenção de princípios e valores que foram impostos a ela nas relações sociais de gênero, classe e etnia. Além de estar sujeita à dupla exploração (pública e privada), sofre discriminação de gênero dentro de sua classe social, devido aos valores que a submete.

Percebe-se, pois, que o problema da subordinação-opressão presente nas relações de gênero não resultam de manifestações e opções individuais, são, antes, expressões de sistemas sócio-econômicos e políticos que produzem culturas de convivência conflituosa entre classes sociais e gêneros baseada na naturalização das desigualdades. De forma pormenorizada, a subordinação-opressão está nas pretensas formas de organização e de convívio, isto é, de exploração e dominação criadas, mantidas e atualizadas pelas sociedades que, através dos tempos, legitimam a superioridade e a conseqüente dominação dos homens sobre as mulheres. Dessa forma, é notório que, nas sociedades capitalistas, as relações sociais se estruturam

com um certo grau de complexidade que reafirma a supremacia masculina (ideologia dominante), geralmente culpabilizando a mulher pela violência contra ela cometida. Pode-se observar que mesmo nas sociedades atuais, como diz Kollontay (1978, p. 15), “a ideologia patriarcal subordina a mulher, utilizando-se da disciplina para obtenção de sua sujeição, o que vem resultar na neutralização do fenômeno violência contra a mulher”.

Os diferentes índices de violência contra a mulher⁵ demonstram atualmente um aumento que tem por base a idéia de inferioridade da mulher. No entanto, não se pode esquecer, também, a influência do moderno sistema capitalista que persiste em definir o homem como ser produtivo de maior importância, enquanto que a mulher, muitas vezes, é discriminada em vários aspectos (salários, cargos, estado civil, entre outros) que acentuam sua inferioridade. Esse quadro histórico de discriminação e de violência de gênero que integra, ainda hoje, o cotidiano da sociedade humana é que faz com que se rejeite a perpetuação de relações pessoais tão cheias de agressividades e riscos, as quais perpassam gerações e traz no seu bojo uma gama de preconceitos que induzem as pessoas a acreditarem que tal fenômeno é natural.

É preciso compreender que a violência contra a mulher faz parte dos recursos de poder utilizados pelos homens para manter os privilégios e os benefícios que a milenar cultura machista lhes tem assegurado. Essa intransigência para construir novos relacionamentos entre gêneros, baseados em valores de igualdade efetiva e de liberdade, se constitui em mecanismo de negação da cidadania para as mulheres. É preciso, também, se convencer de que o ambiente social que utiliza a violência como

⁵ Ver (1.2.1, p. 49)

forma de preservação do poder é um ambiente de discriminação e não de cidadania, como explica Carneiro (1994, p. 192),

A identidade feminina é hoje um projeto em construção que depende do rompimento com os velhos modelos impostos à mulher e da construção da plena cidadania para a mulher pela garantia de seus direitos fundamentais.

Portanto, compreender o fenômeno da violência contra a mulher é reconhecer a discriminação histórica e cultural que ela sofre. Discriminação essa que tem aprofundado a desigualdade econômica, social e política entre mulheres e homens, confirmando, assim, que a mulher sempre ocupou e ocupa posição inferiorizada. Por isso, esse fenômeno é uma das mais graves formas de discriminação, em razão do gênero, e manifesta-se de diversas maneiras: violência sexual; prostituição forçada; coação aos direitos reprodutivos; assédio sexual na rua ou no local de trabalho; violência nas relações do casal, também conhecida como violência doméstica ou familiar; entre outros. A esse respeito, vale ressaltar que a ideologia hegemônica do masculino envolve uma definição de homem e de mulher na diferença, no contraste, no complementar e no desigual. Isso prejudica ambos, homens e mulheres, pois os indivíduos são moldados pelo estereótipo de gênero, o que coloca homens e mulheres diante das pressões sociais, as quais conseqüentemente geram a violência.

Historicamente, a sociedade passou e continua a passar por várias mudanças e transformações no campo da ciência, da tecnologia e das relações sociais, trazendo alterações bastante significativas em algumas concepções consideradas anteriormente como verdadeiras e imutáveis. Dentro desse processo de transformações ocorridas no seio social, em que o Brasil se inscreve, um dos exemplos

mais significativos é a alteração do papel da mulher, antes restrito ao âmbito doméstico e que, agora, passou a estender-se ao espaço público, que era privilégio do homem.

[...] O rendimento das trabalhadoras brasileiras cresceu quase que o dobro da média nacional entre 1993 e 1999, segundo o IBGE. Nesse período, o rendimento médio da população ocupada aumentou 24% - o das mulheres foi de 43%, enquanto o dos homens ficou em 19%. E a opção das empresas pela mão-de-obra feminina parece estar em alta: em 2000, o número de trabalhadoras cresceu mais rapidamente do que o de homens. Dos 720 mil novos postos de trabalhos abertos desde janeiro, 444 mil foram ocupados por mulheres. Mesmo assim, segundo cálculos da Organização internacional do Trabalho – OIT, continuando nesse ritmo atual de mudanças, somente daqui a 470 anos as mulheres conseguirão estar em pé de igualdade com os homens nas esferas do poder econômico. (CARREIRA, et al, 2001, p. 167).

A quantificação e a análise da incorporação da mulher no mundo do trabalho diferente dos períodos anteriores, ou seja, com a evolução do sistema capitalista, tornou-se uma questão prioritária. Isso se deve não só à importância da luta pela emancipação feminina e de igualdade entre gêneros, mas também pelo peso específico das mulheres no mercado de trabalho. Além disso, há a possibilidade de as novas configurações do trabalho serem mais adequadas às aptidões e às características femininas. Dessa forma, percebe-se que no Brasil ocorreram profundas alterações positivas nos papéis femininos, semelhantes às ocorridas na maioria dos países pelo mundo a fora. No entanto, nem mesmo esta conquista de um novo espaço na sociedade garantiu à mulher o devido valor, pois, apesar de sua inserção no mercado formal de trabalho, sua condição social continuou a ser considerada secundária - como já foi exposto anteriormente - no sentido de que o salário ser inferior ao do homem, não esquecendo também, do tipo de ocupação ou instabilidade de trabalho, como ainda indicam algumas pesquisas recentes:

Em 2003, as mulheres brasileiras conquistaram mais espaço no mercado de trabalho; superaram os homens em escolaridade, mas não

conseguiram vencer as desigualdades com o sexo masculino quanto a salários e cargos. Essa é uma das principais constatações da Síntese de Indicadores Sociais de 2004, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (NASCIMENTO, 2004, p. 1).

A saga pelos direitos das mulheres alcança um novo patamar após muitos anos e décadas de luta por igualdade de direitos entre mulheres e homens. Entretanto, observa-se uma aparente evolução das relações sociais no que diz respeito ao gênero, pois as mulheres continuam a serem vistas como seres inferiores, a passar por opressões, discriminações, enfim, a sofrer violências nos diversos segmentos da sociedade. Exemplo disso são as mulheres assalariadas que representam a grande massa das trabalhadoras. Convivem com baixos salários, alta rotatividade e com o fantasma do desemprego⁶. Especialmente para as menos escolarizadas, a instabilidade é intensa, devido, em parte, à tendência das empresas em não cumprirem a legislação em vigor, como: licença-maternidade, auxílio-creche, horário-amamentação.

Pelo exposto, pode-se perceber que a mulher, mesmo com a obtenção de algumas conquistas, continua sendo vítima de violência - seja através da discriminação, da subalternização ou da exploração - nos mais diversos segmentos da sociedade. Em diferentes sociedades do mundo contemporâneo, ainda existem correntes sociais e culturais que subalternizam e restringem a participação da mulher em diversos setores da vida social. Tais correntes se expressam em padrões culturais diferenciados. De acordo com o período histórico e a cultura de um lugar, cristalizam-se papéis e identidades para homens e mulheres, gerando uma complexa rede social organizada. No entanto, as formas como se dão as representações, historicamente e de forma quase universal, possibilitam a subordinação do gênero feminino ao masculino.

⁶ Ver (1.2.1, p.53)

Dessa forma, a violência de gênero se constitui como parte de um processo de negação do outro, em particular, da identidade feminina. A história mostra a grande dificuldade que as mulheres tiveram para legitimar seus espaços em todo o mundo. Trata-se de uma longa trajetória, que ainda apresenta cenas arbitrárias, como, mutilações genitais, estupros de guerra, violência doméstica, baixa participação no poder, entre outros comportamentos e atitudes públicas e/ou privadas atentatórias a dignidade feminina. Este fenômeno, segundo Saffioti (1997), se manifesta de formas diversificadas e está presente em diferentes sociedades.

1.2.1 Algumas expressões da violência contra a mulher

Há uma diversidade expressiva de formas de violência que são exercidas contra as mulheres e que podem se manifestar de forma direta, como nos casos de espancamentos e assassinatos e, também, indireta, como os casos de violência simbólica⁷ e outras modalidades mais sutis de opressão e violência. Essas formas de violência se expressam nos meios de comunicação, na invisibilidade da mulher como ser humano com identidade própria, na educação e na formação do imaginário social. Como assinala Bobbio⁸ (1995, p. 1291):

A violência pode ser direta ou indireta. É direta quando atinge de maneira imediata o corpo de quem sofre. É indireta quando opera através de uma alteração do ambiente físico no qual a vítima se encontra (por exemplo, o fechamento de todas as saídas de um determinado espaço) ou através da destruição, da danificação ou da subtração dos recursos materiais. Em ambos os casos, o resultado é o

⁷ “Relações hierárquicas entre os sexos enquanto relações de dominação do homem sobre a mulher serão sempre e necessariamente mediado por violência simbólica, já que seu cimento está na ideologia de sexo, do machismo, em que se fundamentam para existir” (AZEVEDO, 1985, p. 56).

⁸ Ver BOBBIO, N.; PASQUINO, G.; MATTEUCI, N. Dicionário de Política. 7 ed. Brasília: UNB, 1995, p. 1291-1292.

mesmo: uma modificação prejudicial do estado físico do indivíduo ou grupo que é alvo da ação violenta.

Assim, para ilustrar essa discussão, serão destacadas algumas expressões de violência contra a mulher.

a) **Violência doméstica** – acontece na sociedade há milhares de anos, a qual não apresentou maior visibilidade por acontecer principalmente no âmbito privado, ou seja, no espaço doméstico/familiar, local onde acontecem relações contraditórias, conflituosas e de poder e, também, privilegiado para o exercício da violência. Neste espaço, cria-se um círculo vicioso e de poder para o agressor, que geralmente é membro da família e, na maioria das situações, o esposo/companheiro, o qual procura, através da violência, exercer um controle social e reafirmar seu poder sobre a mulher, a qual foi considerada, por muito tempo, mero objeto; um sujeito social sem qualquer direito, já que se construiu teorias sociais que tenderam a naturalizar certos papéis a serem desenvolvidos exclusivamente pela mulher, devido uma “tendência natural” que a leva à chamada “vocação materna”, levando a mesma a sofrer inúmeros tipos de violência na sociedade, até hoje.

A violência doméstica e sexual contra a mulher é compreendida em seus múltiplos aspectos – sociais, culturais, religiosos, étnicos, emocionais, físico e sexual – e, por ser entendida nas relações sociais de gênero, perpassa por todos os tipos de sociedades fundadas na propriedade privada e na exploração. “A violência masculina contra a mulher manifesta-se em todas as sociedades falocêntricas. Como todas o são, em maior ou menor medida, verifica-se a onipresença deste fenômeno”. (SAFFIOTI e ALMEIDA, 1995, p. 5).

Vale ressaltar que esse fenômeno surge como grave indicador de modelos patriarcais antiquados e incide fundamentalmente sobre a vida e a saúde de crianças, idosos e, sobretudo, mulheres com sérias e graves conseqüências para o seu pleno e integral desenvolvimento pessoal, comprometendo o exercício da cidadania e dos direitos humanos. Essa forma de agressão consiste em humilhações, ameaças, bofetadas, murros e pontapés, abuso sexual, ameaças de morte e assassinatos, bem como toda intenção de causar danos físicos ou emocionais, criando um ambiente permanente de pânico e terror, já que o homem controla a vítima pela força e intimidação. Ocorre principalmente dentro da intimidade do espaço privado e é por isso que se denomina violência doméstica.

Conforme escreve a professora e socióloga Saffioti (2004, p. 85), “a violência doméstica apresenta características específicas. Uma das mais relevantes é a sua rotinização”. Essa mesma autora diz que isso estimula a “co-dependência e o estabelecimento da relação fixada”. pois o homem agride a mulher com a intenção de dominá-la a qualquer preço, crente de que ela “deve” obedecer-lo porque esse é o “destino” dela.

Torna-se importante esclarecer, de acordo com Saffioti (1997), que, segundo a cultura machista, todas as pessoas que vivem sobre o mesmo teto, vinculados ou não por laços de parentesco ao chefe do local, devem-lhe obediência. Portanto, não se trata para o homem de ter sobre o seu domínio apenas a mulher, filhos e outros parentes que eventualmente morem no mesmo domicílio. Agregados de forma geral devem obediência a ele.

Para a autora em destaque, em muitas circunstâncias as pessoas assalariadas também estão sujeitas a essa condição. A esse respeito, é exemplo o

caso da empregada doméstica que, contratada para realizar os serviços de casa, é, muitas vezes, obrigada a prestar favores sexuais ao chefe do domicílio.

Se a violência doméstica extrapola, por um lado, os limites do grupo familiar, por outro, também extravasa o espaço da residência. Não é raro que o marido vá esperar sua mulher quando ela sai do trabalho para aplicar um exemplar castigo, surrando-a diante de seus colegas. Assaltos sexuais do pai contra a filha podem perdurar mesmo depois do afastamento da garota de seu domicílio, se ele conseguir driblar a vigilância e obter acesso a ela. (ibid, p. 47).

Portanto, a violência doméstica não acontece apenas com a família e, também, não se manifesta apenas dentro do domicílio. Entretanto, a autora diz que a maior parte de ocorrências de violência doméstica acontece no domicílio⁹ seja na residência dos cônjuges, ou na residência da vítima - caso haja separação dos mesmos¹⁰.

É importante acrescentar que, mesmo quando os cônjuges se separam, o homem, muitas vezes, se acha no direito de interferir na vida da mulher e tê-la sob seu domínio. Uma das causas está relacionada à hierarquia de gênero, em que o masculino domina o feminino. Essa hierarquia geralmente submete a mulher ao isolamento doméstico que a leva ao desconhecimento de seus direitos. A isso se somam a violência social e a perda de valores éticos, como o respeito. Segundo a Saffioti (1997), 82% das mulheres que sofrem agressão física por parentes, possivelmente, são vítimas de seus maridos/companheiros. Apesar de cônjuges não serem parentes, percebe-se que são considerados como tais.

⁹ Pesquisas recentes mostram que no Brasil 70% de ocorrências de agressão contra a mulher acontecem dentro de casa (REDE FEMINISTA DE SAÚDE REPRODUTIVA, 2003).

¹⁰ “Em número não desprezível de casos, depois de sofrer vários espancamentos por parte do marido/companheiro, a mulher decide separar-se dele, passando a residir em outra casa. Numerosas vezes, o marido continua importunando a ex-mulher” (SAFFIOTI, 1997, p. 47).

Vale salientar que muitas pessoas tentaram explicar por que alguns homens agredem suas companheiras, muitas vezes, tributando a elas a responsabilidade pela agressão da qual são vítimas. Tais explicações incluem: disfunção familiar, comunicação inadequada, provocação da própria mulher; dão ênfase também ao estresse, à dependência química, à falta de espiritualidade e dificuldades financeira. Embora todos os motivos acima relacionados possam estar associados com a agressão, eles não devem ser considerados como causa e sim como justificativa para a violência. A remoção dos mesmos não acabará com a violência dos homens contra as mulheres, pois, segundo a Saffioti (1994), os homens são os principais gestores da violência, pelo próprio fato dela já estar contida no íntimo dos mesmos, em virtude das relações que construíram com as mulheres, devido à estruturação da sociedade em gênero, o que tende a naturalizar e consolidar tais atos violentos contra a mulher. Desse modo, considera-se que essa é uma forma efetiva que eles encontraram para manter controle sobre as mulheres. E assim, os agressores podem estar em qualquer classe social, em qualquer raça/etnia e em qualquer profissão. A estrutura da sociedade, formada pelas hierarquias comentadas anteriormente, pode tornar cada um e todos os homens potencialmente violentos.

b) **Violência Sexual** – caracteriza-se em obrigar a vítima a praticar qualquer tipo de ato sexual contra a sua vontade. Este tipo de violência consiste, ainda, em atuar por outros meios, tais como: conversas obscenas; por escrito; objetos pornográficos; entre outros. Nos crimes sexuais, a mulher tem seu corpo, sua vontade e seus direitos violados, numa demonstração de brutalidade extrema do homem sobre a mulher. É um atentado à integridade física e emocional, pois, como esclarece Santos (1997 p. 10), “a violência

sexual pode ser caracterizada como um ataque sexualmente agressivo, em que o consentimento da vítima não está presente, tornando-se, então, um crime”.

No que diz respeito ao estupro, considera-se como sendo um ato brutal de exercício da dominação do homem, que procura humilhar, amedrontar, degradar a dignidade de uma mulher, pois, a base central da existência do estupro é a opressão de gênero, o poder patriarcal dos homens sobre o corpo e sobre a vida das mulheres, a negação do direito de decidir sobre o próprio corpo e sobre a própria sexualidade. Historicamente, o corpo da mulher, de cada uma em particular, e de todas, é tratado como propriedade dos homens que se fundamentam na manutenção da supremacia masculina e na visão de uma sexualidade constituída a partir dessa supremacia.

A violência sexual, como fenômeno isolado na vida de uma mulher perpetrada por estranhos ou conhecidos, pode trazer conseqüências extremamente graves, principalmente, se a vítima não tiver boa auto-estima e estrutura psíquica que favoreça a superação do trauma. O sentimento de culpa por não ter conseguido escapar, sentir-se punida por ter ido ou ter passado no local onde foi agredida, o medo de reencontrar o agressor, de passar por tudo de novo, é comum entre as mulheres atendidas nos serviços de referência. Esta situação torna-se mais severa nas sociedades que não disponibilizam políticas públicas especialmente concebidas para a proteção da mulher vítima de violências.

Torna-se importante comentar sobre a gravidez pós-estupro, que pode trazer várias conseqüências, pois, esta violência pode representar para a mulher uma invasão. Dessa forma, aquele ser que está se desenvolvendo no seu útero pode não ser visto como filho, e sim fruto da violência. A vítima relembra e reitera a agressão, o sentimento de impotência e nojo em relação ao agressor. Essa situação se agrava

quando a mulher não encontra apoio médico, psicossocial e jurídico para encaminhar as decisões tomadas e que lhe são de direito.

Além de todos esses transtornos pelos quais a mulher é submetida a passar por causa da violência sexual, ela também poderá enfrentar outros constrangimentos, pois a idéia comumente aceita de que a mulher é um objeto sexual passivo, faz com que se tenha em geral uma reação ambivalente frente ao estupro. Se por um lado, a violência que se pressupõe choca e horroriza, por outro, justamente por se tratar de um crime sexual, acarreta dúvida sobre a honestidade da vítima. Passa-se, portanto, insensivelmente da condenação do homem para o julgamento do caráter da mulher, quando teoricamente é irrelevante para a qualificação do estupro o estado ou qualidade da vítima.

Esta cultura de censura à mulher, de certa forma, alimenta e tolera a violência masculina, podendo gerar comportamentos de indiferença ou de negligência em relação a tal fenômeno. Isto se torna mais preocupante quando se considera as ponderações de Coulouris (2004, p.72), para quem,

O saber jurídico nos casos de estupro está permeado por elementos de gênero, classe e etnia. O próprio conceito de estupro presente no imaginário dos agentes jurídicos é composto de elementos de valoração, de critérios de diferenciação entre indivíduos em nossa sociedade. É muito comum nos processos observados em nossa pesquisa, encontrarmos declarações de promotores e juízes no sentido de afirmar que houve algum conflito durante ou depois ao ato sexual, que desencadeou a denúncia da vítima: Mas estupro não houve!¹¹ Então o que é realmente um estupro?

¹¹ Análise da autora em um dos processos pesquisado.

No Código penal (Art. 213)¹², é considerado estupro todo ato de constranger mulher à conjugação carnal, mediante violência ou grave ameaça. Mas existem casos em que a mulher não tem como provar materialmente, seja através de exames ou testemunhas, a violência e/ou a “grave” ameaça, utilizadas como estratégia para violência sexual. Nessa circunstância, se a vítima não tem comprovação, a jurisprudência considera a palavra da vítima fundamental para o julgamento do processo. Entretanto, a autora chama atenção para o fato de que, em alguns processos, a palavra da mulher é suficiente para a condenação do agressor, mas em outros, o agressor é absorvido e o processo é arquivado.

Percebe-se que a justiça é mais resistente em acreditar na mulher quando o suspeito não se enquadra no “estereótipo de estuprador”, pois nos processos criminais e judiciais analisados, a definição desse estereótipo é “um conjunto de predicados”, tais como: beber, usar drogas, ter distúrbio mental¹³, demonstrar tendências perniciosas, ser reincidente, e tantos outros. Porém, existem poucas denúncias contra homens com esse perfil. Os diversos casos encontrados referem-se a denúncias contra marido, padrasto, namorado, parentes, patrão, etc. Pessoas que comumente são consideradas “cidadãos do bem”, chefe de família e trabalhadores. Se a vítima disser que foi violentada, parece não justificar a condenação de um homem de bem. É evidente que a justiça não deve cometer erros na condenação de um inocente, mas, não deve, também, cometer injustiça com a vítima, e deixar seus agressores impunes por conta de sua aparência de “bom cidadão”.

¹² Segundo o Código Penal, no Art.213 “constranger mulher à conjugação carnal, mediante violência ou grave ameaça: Pena – reclusão de 6 (seis) a 10 (dez) anos” (JESUS, 2000).

¹³ Segundo o Psicólogo Fernando Acosta (2005), os homens que agredem mulheres não são doentes. Apenas 6% desses homens têm um grave transtorno mental ou emocional. Se existe alguma doença, é uma doença cultural coletiva. Então um grupo de reflexão não pode ser tratado com psicanálise para grupo de agressores. Não é uma questão psicológica é uma questão cultural. (Globo Repórter, dia 04/03/05).

No que se refere às marcas físicas, é importante comentar que nem todos os tipos de violência contra mulher deixam marcas dessa natureza. Lesões corporais e estupros são facilmente identificados, mas a agressão física não é a única forma de violência que deve ser denunciada e punida. Humilhações, tortura psicológica, exploração, controle da vida social, abandono material¹⁴ e abuso de poder podem ser considerados atos de violência e são as manifestações de violência de gênero mais difíceis de ser prevenidas e superadas e que, muitas vezes, penalizam as mulheres com a perda da referência de cidadania, cuja exigência mais fundamental é o auto-conhecimento como pessoas de direitos.

c) **Violência intrafamiliar** – refere-se àquelas condutas abusivas (comissivas ou omissivas) perpetradas em face de determinado membro da família, causando-lhe danos físicos, mentais, psicológicos, morais, sociais e patrimoniais. Há, dessa forma, uma violência intrafamiliar, que se desenrola entre membros de uma mesma comunidade afetiva, tendo como suporte os papéis sociais dos atores. Cabe ressaltar que, segundo Saffioti (1997, p.43),

Atualmente, sobretudo nas grandes cidades, as famílias tendem a ser nucleares, ou seja, a se compor do casal e de seus filhos. As famílias extensas, que reúnem em um mesmo domicílio três gerações e/ou parentes colaterais, têm sofrido acentuada redução. Há, por conseguinte, no mínimo, duas noções de família: a que reúne parentes em um mesmo domicílio, geralmente a família nuclear, mas eventualmente a extensa; e a família em sentido amplo, isto é, o grupo de parentesco, ocupando vários domicílios.

¹⁴ Quando o homem não reconhece a paternidade, obrigando assim a mulher a entrar com uma ação de investigação de paternidade para poder receber pensão alimentícia.

Nesse sentido, ressalta-se que a caracterização da violência entre familiares não acontece apenas com família nuclear e nem apenas no âmbito do domicílio, pode acontecer com parentes colaterais, parentes por afinidade (sogros, tios, primos, sobrinhos), e pode acontecer também fora do domicílio. Entretanto, de acordo com Saffioti (1997), é mais provável a existência de atos violentos quando esses parentes residem sob o mesmo teto cotidianamente.

Diante da grande incidência de vítimas, cuja vivência leva à reprodução da experiência apreendida, a violência intrafamiliar é hoje encarada como problema epidemiológico, constituindo-se, portanto, numa questão de saúde pública. Na maioria das vezes, o episódio agudo e mais grave da violência é o “fim de linha” de uma situação crônica, insidiosa, que aos poucos vai desmontando a defesa da vítima até deixá-la completamente à mercê do agressor, sem condições até de pedir ajuda, podendo causar-lhe a morte.

Constata-se que o efeito da violência contra a mulher - o maltrato, as humilhações, as agressões físicas, sexuais e psicológicas - é devastadora sobre sua auto-estima. O medo que elas sentem cotidianamente, a insegurança, por não saberem o que poderá desencadear a fúria do agressor, a vergonha diante dos familiares e amigos, tudo isso pode provocar ansiedade e até mesmo depressão. E mais, a violência nas relações de casal, o abuso incestuoso expõem a vítima a doenças sexualmente transmissíveis, à gravidez indesejada, aos abortamentos em situações inseguras e, conseqüentemente, mortalidade por causa materna.

A violência nas relações de casal, nas relações afetivas, íntimas, no interior das famílias, expressa dinâmicas de afeto/poder, nas quais estão presentes relações de subordinação e dominação. E no contexto atual, na maioria das vezes, a mulher ainda está em posição desfavorável.

d) **Violência Física** - É o uso da força com o objetivo de ferir, deixando ou não marcas evidentes. São comuns murros e tapas, agressões com diversos objetos e queimaduras por objetos ou líquidos quentes. Quando a vítima é criança, além da agressão ativa e física, também são considerados violência os atos de omissão praticados pelos pais ou responsáveis.

Segundo os dados da Rede Feminina da Saúde Reprodutiva (2003), 6,8 milhões de brasileiras já foram espancadas; 40% das agressões deixam lesões corporais graves nas vítimas; 10 vezes é o número médio de violências que uma mulher sofre antes de ter coragem de denunciar o agressor, pois, o medo e a vergonha por estar sendo vítima são constrangimentos permanentes que limitam o acesso da mulher às suas atividades e aos possíveis recursos de proteção – tornando-se obstáculo à obtenção da igualdade de gêneros. A violação dos direitos da mulher, muitas vezes, não percebida pela mesma como violência, deixa de ser denunciada e, portanto, detectada. Mesmo quando tal violência é denunciada nem sempre se protege as vítimas ou se castiga os agressores. Com isso, os índices de violência tornam-se alarmantes, visto que, no Brasil, a cada 15 segundos uma mulher sofre algum tipo de agressão. E mais, 90% dos casos referem-se a atos cometidos por pessoas próximas à vítima, tais como: namorado, marido, companheiro ou vizinho.

Esses dados mostram que a violência contra a mulher continua muito acentuada. Mesmo com todas as conquistas obtidas pelas mulheres, os índices de violência continuam aumentando. Por isso, toda a mulher, violentada física ou moralmente, deve ter coragem para denunciar o agressor, pois agindo assim está se protegendo contra futuras agressões, e servindo como exemplo para outras mulheres,

pois enquanto houver a ocultação do crime sofrido, não serão encontradas soluções para o problema.

e) **Assédio Moral** – pode ser entendido como uma das manifestações da violência psicológica, uma vez que para violentar psicologicamente é necessário também desmoralizar, colocar em dúvida a idoneidade moral da mulher. Na interação entre homem e mulher, essa agressão moral é, de fato, uma agressão psicológica. A violência moral consiste em calúnias, difamações ou injúrias que afetam a honra ou a reputação da mulher. É comum, nestes casos, que a ofensa sofrida se relacione ao exercício da sexualidade pela mulher, tratando esse exercício como algo reprovável e sujo. Assim, a ofensa deve ser entendida como uma forma de julgamento, controle e limitação da sexualidade da mulher. Trata-se, pois, da dupla moral que estabelece parâmetros diferenciados e desiguais para homens e mulheres. É um meio freqüente de constranger pessoas subalternas. Torna-se bastante visível no espaço profissional, por meio de comportamentos abusivos, como: gestos, palavras, atitudes, entre outros, que ameaçam a integridade física ou psíquica da pessoa, degradando o ambiente de trabalho.

Uma pesquisa realizada pelo DATASENADO (2005, S/N) sobre o lar e o local de trabalho como principais abrigos da discriminação contra a mulher mostrou que:

Para 53% das mulheres brasileiras é no convívio familiar que a mulher é mais respeitada. Já quando a pergunta é inversa e indaga sobre o ambiente onde a mulher é mais desrespeitada, as opiniões não convergem para uma única alternativa. 24% das entrevistadas sentem que a mulher não é respeitada em seu ambiente de trabalho e 23% identificam a família como principal local de desrespeito.

Nesse sentido, com base na referida pesquisa, pode-se influir que para a maioria das mulheres consultadas, a família é mais ambiente de proteção e menos de agressão.

Portanto, não é principalmente no ambiente doméstico que acontecem índices elevadíssimos de violência. No ambiente de trabalho, a mulher é a maior vítima do assédio moral, pois além do controle e da fiscalização, ela é duplamente discriminada. Tudo começa na hora da admissão, quando se analisam detalhes, como: decote das roupas, comprimento das saias, estado civil, número de filhos, aspectos físicos, entre outros. Embora o homem também seja vítima desse problema, as formas de controle e pressão sobre as mulheres são mais diversificadas. Tem-se conhecimento, por meio de literatura especializada e através da imprensa, que, nos casos de demissões em massa, as mulheres geralmente são sempre as primeiras vítimas. Elas recebem tratamento diferente em relação aos homens: realizam longas jornadas; recebem salários inferiores aos dos homens; se um filho adoecer e precisa de cuidados, os chefes as interrogam, procurando impedi-las de se ausentar da produção; são assediadas sexualmente, com promessas de promoção e, quando não aceitam, são perseguidas; em muitos casos, quando retornam ao trabalho, após licença à maternidade, ficam sem função, induzidas a pedir demissão, ou são imediatamente demitidas. Como assinala Ammann (1997, p. 93):

No mercado de trabalho, a participação feminina encontra-se ainda balizada por pautas discriminatórias que regem o processo produtivo em todas as suas fases: seleção da mão-de-obra, inserção no mercado, atribuição de função, organização do trabalho, promoções, rescisão contratual. A mulher é a última a ser contratada, a primeira a ser demitida, e dificilmente é promovida às funções mais elevadas.

Portanto, mesmo com o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, a mulher ainda não conseguiu, como se pôde perceber, superar a

discriminação. Mesmo sendo as mulheres a maioria em termos de escolarização, sinalizando para significativos avanços, elas ainda não conseguiram vencer todos os obstáculos para conquista de equidade de gênero. Para elas o caminho da liderança se faz por meio da ação nos sindicatos e nas associações de classe, da base para o topo das direções.

Pelo exposto, o que se percebe hoje é que a desigualdade entre os gêneros ainda persiste, e apesar da constante luta pelos direitos das mulheres, há uma larga distância entre as conquistas formais e a prática cotidiana. Vale salientar que um dos fatores que contribui para o alto índice de violência praticada contra a mulher é o fato das vítimas muitas vezes se calarem ante a violência sofrida, não denunciando o agressor e, portanto, escondendo o episódio. As mulheres sentem dificuldade em falar sobre as violências que sofrem, muitas vezes, por medo de que estas se transformem em algo maior, por vergonha, por culpa, por sentirem-se responsáveis pela violência sofrida.

Esta situação parece mais preocupante, quando relacionada à violência doméstica, pois, neste domínio, as mulheres se defrontam com a dificuldade de lidar com os sentimentos de afetividade que as ligam ao agressor e receiam que o parceiro seja prejudicado socialmente, ou que os filhos sejam afetados, e mais, que sua sobrevivência não esteja garantida sem o suporte do companheiro. Mas, o fato dessa violência ocorrer de forma freqüente no âmbito doméstico e ser praticada por pessoas com as quais as vítimas mantêm relações afetivas ou íntimas não retira o caráter político e, portanto, público, da violência doméstica, no sentido de que o Estado e a sociedade devem reconhecer e coibir sua existência.

Também são fatores que contribuem para o silêncio das mulheres e à impunidade dos agressores a falta ou insuficiência de leis e políticas públicas integrais

que de fato previnam, punam e erradiquem a violência contra mulheres, e que acolham de forma humanizada a quem sofreu a agressão. A grande maioria das mulheres se vê sem mecanismos que garantam seus direitos e sua proteção depois da denúncia. A discriminação que muitas vezes sofrem na polícia e na justiça, como espaços de poder que espelham a cultura machista e patriarcal em que vivem, também faz com que as vítimas recuem.

Muito embora os ordenamentos culturais em que se fundamentam as sociedades sejam em grande medida os responsáveis pela violência contra as mulheres, há que se sublinhar que essas mesmas sociedades censuram as mulheres que não denunciam a situação de violência em que vivem. Mas é necessário notar que esta censura provém da convicção de que a denúncia é enganosa, ou que tem objetivos dúbios, já que como a “mulher de malandro”, toda mulher, de fato, “gosta de apanhar” e “sempre sabe por que está apanhando”.

No que diz respeito ao Brasil, é evidente que, hoje, e não se pode ignorar, se vive, por razões que não cabe enumerar aqui, uma situação de violência generalizada. Mas, todas as considerações até aqui colocadas, parecem deixar claro que a mulher é vítima de violência pelo simples fato de ser mulher, pois o patriarcado e machismo estão ainda profundamente enraizados na estrutura social e, em particular, no modo de vida dos brasileiros de todas as classes. No caso da violência doméstica, a expectativa geralmente é que as mulheres apoiem a “reputação” da família, com suas atitudes sociais tradicionais, e mantenham os “problemas familiares” dentro do próprio lar. Em geral, a sociedade olha com menosprezo a mulher que reclama da violência sofrida, menosprezo esse muito maior do que o demonstrado ao homem agressor. Vale frisar que para ocorrer mudança nessas concepções, o ponto de partida é reconhecer que ainda existe o preconceito e dar visibilidade a ele, a fim de “desnaturalizar” as

atitudes discriminatórias. A partir daí, se faz necessária a produção de políticas públicas estruturais que reconheçam as diferenças e as cargas históricas e culturais que se impõem sobre as mulheres. Menciona-se, também, a aplicação de maior rigor nas acusações e a execução de políticas educacionais que visem formar cidadãos e cidadãs.

Dessa forma, há necessidade de divulgar os direitos constitucionais e os direitos internacionais que contribuem efetivamente para combater a violência contra a mulher. Ainda, hoje, no Brasil e em diferentes países do mundo, a violência contra a mulher é uma das formas de violações de direitos humanos mais recorrentes e abafadas, freqüentemente praticada dentro de casa ou nos recintos de trabalho, dissimulada pelos costumes, pela convivência, banalização e negligência dos poderes públicos e da sociedade.

O debate sobre a intervenção do Estado, por meio das Políticas Públicas, para reduzir as desigualdades e discriminações que penalizam as mulheres no Brasil, será objeto do próximo capítulo.

2 A PROTEÇÃO SOCIAL COMO EXPRESSÃO DA CIDADANIA

2.1 Um Breve Histórico Sobre a Proteção Social à Mulher

Séculos de subordinação levaram as mulheres a pensar sobre a própria condição e lutar pela própria liberdade e igualdade de direitos, ou seja, pela plena cidadania. Dessa forma, um grande trajeto foi percorrido. Como não cabe, na presente abordagem, longo comentário sobre esse percurso histórico, pretende-se limitar-se ao registro de alguns momentos marcantes nessa trajetória.

Inicialmente, torna-se fundamental conceituar cidadania, que de acordo com Barsted (2003, p.7),

está intrinsecamente articulada às noções de liberdade e de igualdade e à idéia de que a organização do Estado e da sociedade deve representar e responder ao bem comum, bem como se estruturar a partir da mobilização política dos cidadãos.

A cidadania se realiza na vida concreta, cotidiana, na dinâmica das relações sociais. Para ser possível que diferentes grupos consigam viver, o ser humano tem lutado por condições justas e dignas de convivência e, a partir dessas lutas e de conflitos sociais, tem estabelecido coletivamente essas condições na forma de direitos. Essas conquistas têm sido expressas em Declarações, Acordos, Constituições, Estatutos, entre outras formas. Nas primeiras declarações que afirmaram esses direitos (1789), foi usada a expressão genérica “Direitos do Homem e do Cidadão”, que diz respeito ao que hoje se conhece por direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Essas divisões de direitos foram sendo criadas historicamente, tendo em vista as várias dimensões da vida do indivíduo e do cidadão a que se referiam. Com

o surgimento de novas necessidades na vida social, novos direitos foram conquistados e os já estabelecidos foram revisados ou reformulados. No entanto, os direitos não podem ser fragmentados, pois são indivisíveis e interdependentes. Para que um dos grupos de direitos exista plenamente, é preciso que todos os outros estejam garantidos.

Mas é importante saber que, apesar de muitos desses direitos estarem garantidos em Declarações, Tratados, Constituições e outras legislações, não são efetivamente respeitados no cotidiano da maioria da população mundial. No entanto, são eles a referência quando se quer transformar em justiça uma ordem injusta que desumaniza a existência das pessoas.

Dentro dessa discussão, cabe ressaltar, a “Declaração dos direitos do Homem e do Cidadão” proclamada em 1789 na França¹⁵, no contexto de uma revolução - conhecida como Revolução Francesa - contra o poder absoluto do Rei e a favor do fim dos privilégios do clero e da aristocracia, Essa Declaração retomou a bandeira do direito natural, segundo o qual todas as pessoas nascem iguais. Dessa forma, tal Declaração, votada pela Assembléia Nacional, proclamava a liberdade e a igualdade dos direitos de todos os homens.

Nesse sentido, a referida Declaração enfatiza em seu preâmbulo:

Os representantes do povo francês, constituídos em Assembléia Geral, considerando que a ignorância, o esquecimento e o menosprezo dos direitos do homem são a única causa dos males públicos e da corrupção dos governos, resolvem expor em uma declaração solene os direitos naturais, inalienáveis, imprescritíveis e sagrados do homem a fim de que esta declaração, presente constantemente a todos os membros da comunidade social, os lembre, sem cessar, de seus direitos e seus deveres; [...].

¹⁵ Aprovada pela Assembléia nacional nas sessões dos dias 20, 21, 22, 24 e 26 de Agosto de 1789. Assinada pelo rei Luís XVI, em 5 de outubro de 1789. Incluída no cabeçalho da Constituição de 1791. (Brasília - Senado Federal, 1997).

No seu Art. 1º, a referida declaração, enfatizava que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. As distinções sociais não podem fundar-se em nada mais do que na utilidade comum”. Quanto ao Art. 2º, ela reconhecia que “A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Estes direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”.

Tal Declaração teve sua grandeza e seu caráter inovador, representando, também, uma revolução do Direito, por afirmar novos valores éticos e políticos. A Revolução Francesa teve o grande mérito de caracterizar na sua plenitude os direitos individuais, levando-os inclusive, – algo também inédito – para o texto da Constituição. Na sua origem jurídica, dos direitos individuais, caracterizava-se por estabelecer uma diferença entre direitos universais e direitos civis. Direitos universais garantiam as faculdades primordiais do ser humano pré-social (liberdade pessoal, de pensamento, de reunião, etc.). Já os direitos civis asseguravam garantias ao ser humano organizado socialmente. Frisa-se que a Assembléia francesa pretendeu dar um sentido universal na sua Declaração para que servisse a qualquer país ou forma de governo, ficando assim conhecida como direito universal. Dessa forma, este documento foi de fundamental importância para a desnaturalização das desigualdades, constituindo-se como a base para os direitos posteriormente conquistados.

Entretanto, Segundo Bonacchi e Groppi (1995), essas conquistas não refletiam as preocupações com relação à situação das mulheres da época. As revolucionárias francesas reivindicavam mudanças nas leis que as subordinavam aos seus maridos, denunciavam a situação da mulher no trabalho e sua pouca participação política, enfim, a desigualdade em relação aos homens perante as leis. Dessa forma, contaram com a oposição de algumas vozes que protestavam a gradual subordinação

da mulher ao homem e pela deterioração de sua posição legal. Entre as primeiras vozes críticas, destacam-se como as mais importantes a de Marie Olympe de Gouges e a de Mary Wollstonecraft. A primeira foi a autora da “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã”, elaborada em setembro de 1791, como contestação de um dos primeiros documentos de proteção de direitos humanos oriundo da Revolução Francesa (a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789). Em sua Declaração, a autora sustentava que a revolução havia abolido os privilégios feudais e devia fazer o mesmo com os privilégios do sexo masculino.

Sabe-se que essa “Declaração” foi publicada com o intuito de fazer valer também, para a mulher, os princípios de igualdade, liberdade e fraternidade, as quais fundamentavam a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Embora não se constitua em um documento oficial, sob a responsabilidade de algum órgão público, foi um momento de reivindicações das mulheres em termos de direitos da cidadania, direitos estes que implicavam a participação ativa na esfera pública em oposição à passividade da esfera doméstica e privada, atribuída às mulheres. Pois, a exemplo da Declaração francesa, este manifesto também registrava em seu Art. I que “A mulher nasce livre e tem os mesmos direitos do homem, as distinções só podem ser baseadas no interesse comum”. No Art. XIII da mesma “Declaração”, conforme destaca Bonacchi e Groppi (1995, p. 302) era afirmado que

para a manutenção da força pública e para as despesas de administração, as contribuições da mulher e do homem serão iguais; ela participa de todos os trabalhos ingratos, de todas as fadigas, deve então participar também da distribuição dos postos, dos empregos, dos cargos, das dignidades e da indústria. (OLYMPE DE GOUGES, 1791).

Estas reivindicações, contudo, não tiveram resposta por parte dos poderes públicos da revolução, ao contrário, a ousadia de Olympe de Gouges em divulgar sua Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã resultou em sua condenação e morte. Devido seu desempenho em reivindicar os direitos femininos para todas as dignidades, lugares e empregos públicos, foi julgada e condenada à morte, tendo sido guilhotinada em novembro de 1793, com a alegação de “ter querido ser homem de Estado” e ter esquecido as virtudes próprias de seu sexo. Isso mostra como as concepções patriarcais reservam o lugar público somente para os homens.

Este acontecimento pode ser considerado como uma das principais e mais trágicas formas de opressão e de subordinação na história da humanidade, desde a Pré-história, quando a organização social se concentrava em torno do poder masculino, fato que foi denominado sistema patriarcal e no qual o homem atuava como centro da vida social, econômica, política e cultural. Essa dominação masculina acabou se constituindo em uma realidade universal, que põe em jogo a própria natureza biológica como responsável pela diferença dita “natural”.

Outra voz que se ergueu com força em prol dos direitos das mulheres foi a da inglesa Mary Wollstonecraft, que escreveu vários artigos defendendo os direitos negados à mulher pela sociedade burguesa, publicados em 1792. Em sua obra, a autora defendia o direito da mulher à educação, ao trabalho e à vida pública. Paralelamente, defendia a idéia de que a feminilidade era uma construção artificial, imposta à mulher pela cultura patriarcal.

Essas obras, a de Gouges e a de Wollstonecraft, foram de fundamental importância para o processo de emancipação da mulher, à medida que, enquanto instrumento de formação de opinião e de consciência pessoal e social, deram

visibilidade às formas de discriminação das quais a mulher é vítima, contribuindo no sentido de fazer com que as pessoas enxergassem direitos até então desconhecidos.

Estas iniciativas na França e na Inglaterra, berços históricos da sociedade capitalista e da constituição dos direitos civis e políticos, influenciaram outras formas de lutas e de organizações sociais em diferentes partes do mundo. Um exemplo disso foi o “Acordo Internacional para Repressão do Tráfico de Mulheres Brancas”, assinado no ano de 1904, em Paris. Esse Acordo reuniu vários países da Europa para assegurar proteção eficaz “contra o tráfico criminoso de mulheres brancas”, mais conhecido como *tráfico de brancas*. No caso, mulheres de maior idade, que são induzidas ou constringidas e as de menor idade, virgem ou não. O acordo foi concluído em Paris no dia 18 de Maio de 1904, para tomar providências competentes para atingir esse fim. (Senado Federal – Brasília, 1997).

Em 1921, foi realizada a “Convenção Internacional para a Repressão do Tráfico de Mulheres e de Crianças”, em Genebra, e ratificada pelo Brasil, em 18 de Julho de 1933. Essa Convenção pretendia assegurar, de forma mais completa, a repressão do tráfico de mulheres e crianças, assinaladas nos preâmbulos do Acordo de 18 de maio de 1904 e da Convenção de 4 de Maio de 1910 sob denominação de “Tráficos de Brancas”.

Para a referida Convenção, o tráfico de mulheres pode ser caracterizado sempre que são preenchidas quatro condições básicas: o cruzamento de uma fronteira; a existência de um intermediário que forneça transporte e carteira de identidade (seja esta falsa ou roubada); a caracterização de uma relação comercial; e, finalmente, a entrada ou permanência ilegal da mulher no país de destino. O tráfico, dessa forma, define-se como um "processo migratório marginal" que acompanha os grandes fluxos internacionais, variando em suas rotas e impulsos, mas conservando um

elemento básico propulsor: as crises internas que aquecem os movimentos populacionais, sejam elas de ordem política, econômica ou social.

Tais fenômenos, presentes no início do século XX, infelizmente, revelam-se recorrentes na virada do ano 2000 de forma surpreendente. Como anteriormente acontecia, ainda hoje, os deslocamentos populacionais contemplam em seus bastidores o tráfico de mulheres. E o Brasil ainda figura como um dos países envolvidos: no passado, como lugar de chegada; no presente, como lugar de partida. (MENEZES, 2001).

Ressalta-se, aqui, que são vários os casos de mulheres convidadas para trabalhar no exterior e lá descobrem que foram levadas para casas de prostituição; ou mesmo de mulheres que são atraídas para se prostituírem no exterior e lá têm documentos confiscados pelos aliciadores, sob o pretexto de que têm de pagar pela estadia, comida e roupas, ficando em cárcere privado por deverem mais do que conseguem ganhar. Mas existe uma variedade de instrumentos internacionais que contém normas e medidas práticas para combater a exploração de pessoas, especialmente, de mulheres e crianças¹⁶, que são de suma importância na proteção de centenas de mulheres, jovens e crianças verdadeiramente comercializados para fins de exploração sexual, inclusive internamente, no Brasil, e não só para o exterior.

O primeiro quartel do século XX foi pródigo na realização de convenções, tratados e conferências relativas aos direitos da mulher. Teve como um dos acontecimentos marcantes a “V Conferência Internacional Americana (Direitos da Mulher Pan-Americana)”, realizada em Santiago do Chile, em 1923. Nessa conferência, recomendava-se aos Governos participantes a integração de mulheres em suas

¹⁶ Ver Direitos Humanos: Instrumentos Internacionais – Documentos Diversos. Brasília, Senado Federal, 1997.

delegações a fim de que estas pudessem participar nos trabalhos das futuras convenções¹⁷.

Em 1945, após o término da Segunda Grande Guerra Mundial, os países que haviam participado do conflito e os outros que acompanharam aquele evento, que teve como principal característica a perda de milhares de vidas humanas em defesa da liberdade, resolveram criar um novo organismo internacional capaz de promover a paz, a manutenção dos direitos fundamentais do homem e permitir o desenvolvimento dos povos, substituindo, dessa forma, a Liga das Nações, que havia sido incapaz de evitar a Guerra. Assim, o desenvolvimento dessas idéias levou à criação da Organização das Nações Unidas - ONU, sediada na cidade de Nova York, Estados Unidos, a qual passou a ser o órgão representativo da esperança de um mundo melhor, baseado no respeito aos povos e à soberania dos países.

No dia 10 de dezembro de 1948, por meio da Resolução III, a Assembléia das Nações Unidas aprovou um de seus documentos mais importantes, a “Declaração Universal dos Direitos Humanos”. Esta, como bem constou em seu preâmbulo, teve por objetivo reafirmar a fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, promovendo o progresso social e melhores condições de vida, assegurado a todos a manutenção de uma liberdade mais ampla. (BRASÍLIA, SENADO FEDERAL 1997).

Portanto, os direitos incorporados na Declaração estão definidos como abrangendo “todos os seres humanos”, não só os homens. Gênero é incluído como uma das áreas nas quais os Estados não podem criar leis discriminatórias. Portanto, todo ser humano, independente do sexo tem o direito à vida, à liberdade e à segurança

¹⁷ Consultar “Direitos Humanos: Instrumentos Internacionais” (op.cit)

das pessoas; o direito à ação efetiva de tribunais nacionais para coibir legalmente atos que violem direitos fundamentais assegurados às pessoas pela Constituição, ou legalizados por lei; e o direito de coibir a liberdade de tortura e de tratamento cruel, desumano, ou degradante.

A Declaração dos Direitos Humanos estabelece um padrão ético quanto aos direitos básicos e liberdades fundamentais comuns a todas as pessoas, numa perspectiva universal, comprometendo-se a respeitar e a dar cumprimento aos direitos ali elencados, com intuito de se evitar violações às garantias elementares de qualquer pessoa. Destarte, importantes avanços foram conquistados do ponto de vista da proteção internacional dos direitos humanos incluindo as mulheres. Os avanços obtidos permitem afirmar que as mulheres, vítimas de violência sexual e de outros abusos, já não podem mais ser consideradas como seres insignificantes e opacos, mas como pessoas que sofreram sérias violações em seus direitos humanos fundamentais.

Ainda, em 1948, foram realizadas duas Convenções em defesa dos direitos das mulheres: “Convenção Interamericana Sobre a Concessão dos Direitos Cíveis à Mulher” e a “Convenção Interamericana Sobre a Concessão dos Direitos Políticos à Mulher”, as quais foram assinadas em 2 de maio de 1948 em Bogotá, por ocasião de IX Conferência Internacional Americana. A primeira foi promulgada em 23 de outubro de 1952, e declara no seu artigo 1º que “Os Estados Americanos convêm em outorgar à mulher os mesmos direitos civis de que goza o homem”. Já a Segunda foi promulgada em 19 de abril de 1950 e, em seu artigo 1º, declara: “As Altas Partes Contratantes convêm em que o direito ao voto e à eleição para um cargo nacional não deverá negar-se ou restringir-se por motivo de sexo”.

Essas convenções, tratados e conferências, mesmo ocorrendo sob a direção masculina, não significam dádivas, presentes das classes dominantes, pois as

mulheres trabalharam com afinco para conquistar seus direitos. Um dos exemplos mais marcantes destas lutas, que ficou na memória do mundo, é o episódio ocorrido no dia 8 de março. Essa data simboliza o ano de 1857 em que 129 tecelãs da Fábrica de Tecido Cotton, de Nova York, reivindicaram a redução da jornada de trabalho, de 16 para 10 horas, e aumento salarial. Segundo Prá (2004, p.49), foi “um dos primeiros movimentos grevistas organizado pelo segmento feminino”, cujo desfecho é marcado por uma tragédia, como é sabido: os proprietários da Fábrica provocaram um incêndio no local causando a morte das funcionárias. Em memória desse acontecimento, a ONU, após um século e algumas décadas, mais precisamente em 1975, estabeleceu o dia 8 de março como “O Dia Internacional da Mulher”, e também instituiu o “período de 1976 a 1985 como a Década da Mulher”, o qual enfatizou três importantes propósitos: Igualdade, Desenvolvimento e Paz. Tais propósitos eram como condições básicas para o início de um processo que pudesse por fim às discriminações e desigualdades que afetam as mulheres. Essa data, hoje, representa “a luta das mulheres pela paz, pela democracia e pelos direitos humanos”. (id.ibid).

Em sua trajetória de luta, as mulheres vêm abrindo caminhos para a conquista da liberdade. A esse respeito, vale ressaltar que, no século XX, elas compareceram de forma mais organizada como protagonistas, nos países da Europa e nos Estados Unidos, na luta pelo sufrágio universal, pela ampliação do direito de votar e serem votadas que, no final do século XIX, havia sido uma conquista dos trabalhadores, eliminando o voto qualificado por renda. Porém, o voto feminino não era incluído. Mas elas conseguiram vencer mais uma batalha.

No que se refere ao Brasil, por exemplo, o direito ao voto feminino foi conquistado, paulatinamente, após muitas lutas,

[...] surgem os primeiros grupos organizados de mulheres, como o Partido Republicano Feminino, fundado em 1910 por Leonlinda Daltro e outras feministas cariocas. Essa estratégia provocou debates e manifestações públicas, nas quais era criticada a “cidadania incompleta” das mulheres. Em 1922 foi criada a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, que desenvolveu uma campanha pelo direito das mulheres ao voto. (Plataforma Política Feminista, 2002, p. 5).

Após alguns anos, o Governo de Getúlio Vargas promulgou o novo Código Eleitoral Provisório, através do Decreto nº 21.076, de 1932, que garantiu o direito de voto às mulheres brasileiras. Não obstante, cabe esclarecer que no decreto havia delimitações, pois “apenas mulheres casadas que tivessem a autorização dos maridos e algumas solteiras ou viúvas, desde que tivessem renda própria”, poderiam votar. Mas, de acordo com a Plataforma Política Feminista, no ano de 1934, a Assembléia Nacional Constituinte manteve o direito das mulheres de votar, suprimindo as restrições vigentes. Sendo que a obrigatoriedade seria apenas para mulheres que “exercessem funções remuneradas em cargos públicos”. Sabe-se que, com a Constituição Federal de 1946, a obrigatoriedade do voto para as mulheres foi consolidada (Ibid., p. 5). Portanto, ao longo do século XX, apesar de diversas etapas e resistências, as mulheres apropriaram-se de direitos fundamentais, com a necessidade do respaldo institucional, inscrevendo na Constituição e nas leis o texto de cada vitória. Cabe mencionar que, no campo político, conquistaram, além do direito ao voto, a possibilidade de serem votadas para cargos eletivos.

Nesse sentido, vale ressaltar que as organizações e movimentos populares fortes tiveram e têm importância fundamental nos processos de tomada de decisões democráticas, transparentes e responsáveis. É imperativo que os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das pessoas sejam assegurados. Se, por um lado, os governos têm a responsabilidade básica de promover uma abordagem

justa com relação aos direitos humanos, por outro, grupos e movimentos da sociedade civil e meios de comunicação têm um papel importante em assegurar o poder e o controle do povo no desenvolvimento de políticas, bem como em monitorar para que estas sejam efetivadas.

Não se pode deixar de mencionar que, nessa conjuntura histórica, se vêm estudando as causas que originam a submissão da mulher. Tais estudos ganharam mais força quando, em meados dos anos 60 do século XX (principalmente na Europa e nos Estados Unidos), surgiu o movimento feminista, que questionava o papel da mulher na sociedade¹⁸. Questões como: a condição de que as mulheres deveriam permanecer em casa para cuidar da prole ou, ainda, a negação do direito ao voto; enfim, discriminações que partindo da perspectiva contemporânea de direitos democráticos podem parecer absurdas, foram duramente questionadas, criticadas e de alguma forma até revistas a favor da causa feminina. Tais avanços só foram possíveis graças à inserção da mulher no espaço público, ao seu acesso à educação e, conseqüentemente, uma conscientização maior de seus direitos, assim como também o uso de artifícios, como: greves, passeatas e movimentos feministas mais organizados.

O movimento feminista dos anos 60 do Séc. XX deu uma visibilidade nunca antes alcançada aos dramas vivenciados pelas mulheres dos países capitalistas avançados. Mulheres que lutaram nas ruas para suprimir a insustentável situação discriminatória nos campos econômico, social, jurídico e sexual. Não obstante, as mulheres continuaram sendo as principais vítimas da divisão de papéis na sociedade,

¹⁸ “O Movimento Feminista iniciou na Europa com o objetivo de lutar contra a inferiorização feminina na sociedade e conquistar a igualdade de direitos políticos e sociais para as mulheres, entretanto, o auge de conquistas efetivas se deu com o movimento denominado ‘segunda onda’, surgido no final da década de 60. O ano de 1968, considerado como marco de rebeldia e contestação, deve também ser compreendido como referência de um processo maior que vinha constituindo-se e continuou desdobrando-se em movimentos específicos. Emerge daí o movimento feminista contemporâneo, que se apresentou expresso através de protestos, marchas, grupos de conscientização, jornais, revistas e livros”.(COMPAGNOLI, 2003, p. 147).

apesar das importantes mudanças produzidas em sua vida cotidiana ao longo do século em destaque.

De acordo com o exposto, torna-se importante salientar que a elaboração e implementação de políticas públicas, pautadas em uma concepção de respeito às mulheres, compreendendo-as em sua integridade de sujeito social, que existe, e não precisa ser um apêndice do homem, passaram a ter existência a partir do momento em que os movimentos feministas e movimentos organizados de mulheres, cada um dentro do seu campo de atuação, iniciaram, por volta dos anos 70, reivindicações que se constituíram em uma verdadeira revolução na concepção e conceitos dos Direitos Humanos da sociedade moderna que, ao longo dos anos, tem postulado a construção da figura masculina como sujeito central da sociedade.

O movimento feminista foi construído a partir das resistências a toda sorte de discriminação e opressão das mulheres, computando conquistas e derrotas. No decorrer da sua existência, foi marcada a própria história da mulher, cujas lutas e propostas estão em permanente processo de renovação. Sua *práxis*, estratégias e metas são ditadas pela conjuntura social e política do tempo vivenciado. Trata-se de um movimento que objetiva a libertação da mulher frente a todos os tipos de discriminação, ou seja, busca repensar e recriar a identidade de sexo, sob uma ótica em que homens e mulheres não tenham que adotar "modelos hierarquizados"; em que as qualidades femininas e masculinas sejam atributos do ser humano como um todo; onde as emoções (afeto, emoção, ternura, raiva) possam aflorar em todos, sem constrangimentos, como atributos não desvalorizados.

A concretização das suas propostas orienta-se a partir da experiência coletiva. Sua essência é a defesa e a garantia dos direitos da mulher, materializada no combate do sistema patriarcal e sexista da sociedade, a qual está, atualmente,

organizada sob a ótica do androcentrismo para garantir a supremacia dos homens.

Pois, de acordo com Cormpagnoli, et al (2003, p. 147):

As primeiras estudiosas feministas procuraram tornar visível a mulher, historicamente ocultada, através de uma segregação social e política. Estes estudos feministas possibilitaram¹⁹ as condições concretas de vida das mulheres trabalhadoras, apontar as desigualdades sociais, políticas, econômicas, jurídicas e denunciar a opressão feminina. (cic)

Sabe-se que a fundamentação teórica acerca do conceito de gênero trouxe à reivindicação dos movimentos feministas um cunho ideológico, que lhes permitiu contemplar relações sociais e de poder, estabelecer hierarquias entre os gêneros, como de classes, raças/etnias, passando, então, a reivindicar dos órgãos governamentais e da sociedade civil, sob uma ótica ideológica, a organização de fóruns de debate e de deliberações que permitam ver a mulher em sua totalidade. Aos poucos, esse processo de reafirmação da posição da mulher na sociedade possibilitou um significativo avanço no campo das reivindicações, discussões políticas e formulações de leis, impulsionando a realização de eventos, tanto em nível nacional quanto internacional, que em muito contribuíram para a ampliação da discussão e da implementação de políticas públicas voltadas às mulheres. A Organização das Nações Unidas - ONU é um exemplo vivo de todo esse processo, a qual passou a se preocupar com a injusta situação em que se encontravam as mulheres e a elaborar planos de ação, eventos, declarações, plataformas a fim de estabelecer linhas de ação para garantir a ampliação dos direitos da mulher, como foi mencionado anteriormente.

Torna-se oportuno salientar que a oficialização do dia 8 de Março como dia Internacional da Mulher, em 1975, foi a mola propulsora para a realização de algumas Conferências de suma importância. Prá (2004, p.50) afirma que

¹⁹ Considera-se que “os estudos feministas ‘revelaram’ as condições concretas de vida das mulheres trabalhadoras”.

Quanto aos impactos causados pelo 8 de março de 1975, não custa lembrar a série de Conferências Internacionais sobre a mulher realizadas a partir daí. Tendo essa data como ponto de partida foram realizadas, no espaço de duas décadas, quatro conferências mundiais sobre a mulher, começando no México, em 1975, passando por Copenhague (1980) e Nairobi (1985) e chegando a Beijing, em 1995. A Plataforma de Ação de Beijing, além de reafirmar os direitos reprodutivos alcançados em Nairobi, contempla, pela primeira vez em documentos internacionais, os direitos sexuais da mulher, de que são exemplos, os de ter controle e poder de decidir sobre a sua sexualidade de forma livre e responsável, sem coerção, discriminação ou violência [...].

No que se refere ao México, em 1975, as Nações Unidas, instaurando o Ano Internacional da Mulher, organizam a “Conferência do México”, Primeira Conferência Mundial sobre a Mulher que proclama a Década das Nações Unidas para a Mulher, tendo como temas principais: Igualdade, Liberdade e Paz, ou seja, igualdade entre os sexos, integração da mulher no desenvolvimento e promoção da paz. Foi um acontecimento inédito na luta pelos direitos da mulher. Consolidou novas organizações como o Centro da Tribuna Internacional da Mulher, o Instituto Internacional de Fundo Voluntário para a Mulher das Nações Unidas.

Em julho de 1980, ocorreu, em Copenhague, a “Conferência Mundial do Decênio das Nações Unidas para a Mulher”, que visava essencialmente avaliar o progresso alcançado e os problemas encontrados na implementação das Recomendações do Plano de Ação Mundial estabelecido na Conferência do México, em 1975. Os objetivos do Decênio das Nações Unidas para a mulher eram Igualdade, Liberdade e Paz, enquanto que os sub-temas da Conferência eram: educação, emprego e saúde. Assim, visando a melhoria da situação da mulher e sua integração ao processo de desenvolvimento, novos caminhos seriam necessários para que a mulher pudesse usufruir de sua cidadania plena.

Em 1985, a “Terceira Conferência Mundial da Mulher em Nairobi” viria integrar os temas anteriores, propondo estratégias que visavam o progresso da década da mulher. Dela resultou o documento “Estratégias de Nairobi”, que apresenta à comunidade internacional um marco de referência fundamentado nos princípios de igualdade contra discriminação à mulher, para que os estados possam adotar medidas concretas. Faz referência aos verdadeiros obstáculos que se apresentam na realização de esforços em favor da igualdade, do desenvolvimento e da paz; e sugere estratégias para sua superação. Dessa forma, analisando e diagnosticando a situação das mulheres em nível global, essa conferência explicita que aos problemas originários das condições sócio-econômicas, de idade e étnicas incluem-se outros fatores que devem ser enfrentados por elas. Em conseqüência, as dificuldades acentuam-se pelas duplas jornadas de trabalho, e estas desigualdades entre os sexos e discriminações às mulheres criam desvantagens adicionais para elas. Portanto, propõem critérios e medidas de ordem jurídica e de fato, para abordar cada uma das situações mencionadas, no período que vai de 1986 ao ano 2000.

Resulta apropriada à sua aplicação sob uma perspectiva de gênero, considerando que esta categoria aprofunda visão sobre as desigualdades, esclarecendo o contexto em que se produzem e as características das mulheres que são envolvidas por essas diferenças. A igualdade que se propõe é concreta, que atende à diversidade de mulheres de todo o mundo.

Quanto à “IV Conferência Mundial da Mulher em Beijing”, reconheceu e sedimentou avanços muito importantes, relatados por muitas mulheres ao longo da história da humanidade e sistematizados nas últimas décadas pelos movimentos de mulheres do mundo todo. Nessa conferência, foi firmado o avanço da consciência mundial e da massa crítica sobre Igualdade, Justiça e Direitos Humanos, à luz da

perspectiva de gênero e do reconhecimento da desigualdade entre os sexos. Também, nessa conferência, havia dois documentos: a Declaração de Beijing (assinada por todos os países presentes, sem reservas) e a Plataforma de Ação Mundial, um extenso documento, que não foi totalmente unânime. Acrescenta-se a isso que o Brasil assinou a Plataforma de Beijing, sem nenhuma reserva.

A Plataforma de ação de Beijing realiza uma análise sobre a pobreza, o desemprego, os problemas do meio ambiente, a saúde, a violência e a exclusão de mulheres. Afirma que estas condições são uma evidência da necessidade de continuar na luta pelo desenvolvimento, paz e segurança centrado nas pessoas. Acrescenta, ainda, que a participação da mulher em cargos de decisão é fundamental para que se construa uma ordem internacional justa e equitativa. No entanto, isso só se realizará com uma transformação das relações entre homens e mulheres, relações que estabeleçam condições de associação de igualdade. Esta plataforma ainda desenvolve 12 áreas de especial preocupação, assegurando que estão relacionadas entre si, têm as mesmas prioridades e são interdependentes. Convoca todos os setores a adotar medidas estratégicas a respeito das mulheres, em temas como: pobreza; educação e capacitação; saúde; violência; conflitos armados; economia; exercício do poder, mecanismos institucionais; direitos humanos; meios de difusão; meio ambiente.

Pode-se dizer que todas essas conferências foram, em um processo crescente, provocando a construção de uma nova consciência mundial. As Conferências Mundiais da referida década dedicaram atenção especial para as questões das mulheres. E as mulheres, através da organização e articulação destas conferências, contribuíram com discussões, colocaram questões referentes às mulheres em pauta como assunto central, com o objetivo de que importantes compromissos fossem assumidos pelos países presentes. No Brasil, o movimento de

mulheres teve papel decisivo em todos esses momentos, seja organizando seminários, debates e encontros preparatórios aos fóruns não-governamentais destas conferências, seja pressionando e contribuindo para a formulação da posição do governo brasileiro, nesses encontros internacionais.

Diante desse processo de transformação social a favor das mulheres, novas perspectivas foram observadas na luta por seus direitos. Portanto, não se pode esquecer de um tratado que foi de fundamental importância para assegurar os direitos das mulheres, a “Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher” (CEDAW), adotada pela ONU, em 1979, e ratificada pelo Brasil, em 1984. Esse tratado determina a todos os Estados signatários proteger os direitos das mulheres, no sentido de adotar medidas necessárias a fim de suprimir discriminação em todas as suas formas de manifestação. Em seu Art. 1º, a expressão “discriminação contra a mulher”, para fins da presente Convenção,

significará toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela a mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil, ou em qualquer outro campo. (BRASÍLIA. SENADO FEDERAL, 1997)

Esta Convenção tem como objetivo normatizar, parametrar valores responsáveis pelo estabelecimento de relações de igualdade de direitos entre homens e mulheres. Sua intenção é erradicar a discriminação existente entre ambos os sexos, visto que, na sociedade atual, precisa existir uma coesão entre os seres humanos, para que se possa constituir uma sociedade de direitos.

Portanto, cabe salientar que a realização de todos esses tratados – Convenções, Declarações, Conferências, entre outros – tem sido propiciadora de

direitos legais para as mulheres. Pensar todos esses eventos, nessa direção, é tomá-los como canais emancipatórios de respeito à diversidade e de abertura de espaço ao diferente, o qual passa a ser encarado não numa perspectiva limitante, mas, ao contrário, numa dimensão de favorecimento da autonomia e da liberdade.

Como resultado desse processo de luta e reivindicação ocorreu o surgimento de importantes mecanismos de enfrentamento da discriminação contra a mulher, merecendo destaque a criação dos Conselhos dos Direitos da Mulher, a realização de seminários, de campanhas conscientizadoras dos direitos e papel da mulher, assim como, a instalação de equipamentos sociais, além da criação de outros fóruns de debates. Vale ressaltar, como resultado desse processo, a produção de políticas voltadas à saúde da mulher. É dentro dessa perspectiva que em 1983 foi instituído o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM), com a perspectiva de dar um atendimento global às demandas relativas a saúde da mulher.

No decorrer da década de 80, a denúncia sobre a violência contra a mulher foi um marco e de extrema importância para dar visibilidade a esse fenômeno e estimular a implantação de políticas públicas. Pois, de acordo com Teles e Melo (2002), as mulheres, articuladas nos diversos grupos feministas se mobilizaram na busca de justiça em favor delas, no sentido de denunciar a ocorrência de crimes contra a mulher. Até então, haviam surgido diferentes experiências não institucionalizadas de atendimento às mulheres vítimas de agressões físicas. Uma experiência relevante teve lugar em São Paulo por meio do SOS-Mulher, uma entidade formada por mulheres representantes de vários grupos feministas que atuavam politicamente prestando atendimento jurídico e psicológico às mulheres vítimas de agressões físicas, e esperavam poder ajudá-las a se libertarem da opressão masculina, através de sua cooptação para o feminismo. O objetivo desta entidade era estabelecer vínculos entre

as militantes feministas e as mulheres vítimas de violência, visando educá-las para combater a violência através do feminismo.

Quanto à garantia do sistema de retaguarda para o problema da violência doméstica, em particular, foi preciso um empenho ainda maior, principalmente, pelo fato da violência não ser vista como um problema social, apesar das estatísticas e noticiários informarem diversos casos de abusos contra a mulher. Portanto, para dar vazão à demanda, há muito reivindicada e reprimida, procedeu-se, na década de 80, através do poder público, à criação de equipamentos sociais. Cabe mencionar, aqui, o primeiro órgão voltado para tratar de políticas exclusivas para as mulheres, que foi o “Conselho Estadual da Condição Feminina” (CECF), criado no Estado de São Paulo, no governo Franco Montoro, em 1983. Este órgão propôs a formulação de políticas públicas que promovessem o atendimento integral às vítimas de violência, abrangendo as áreas de segurança pública, assistência social e psicológica.

Outro órgão que merece destaque é o “Centro de Orientação e Encaminhamento da Mulher” (COJE), criado em 1984, o qual visava oferecer serviço jurídico às mulheres vítimas de violência. Segundo Saffioti (1994), neste centro, eram desenvolvidos trabalhos com vistas à proteção sócio-jurídica das mulheres vitimadas, merecendo destaque: separação judicial, solicitação de pensão alimentícia, guarda de filhos menores, entre outros. Existia uma articulação entre o COJE e o CECF. O primeiro, como foi observado, exercia funções jurídicas, passando, então, para o segundo, todo processo de orientação. Entretanto, o COJE não aceitou mais os serviços do Conselho, praticando, assim, apenas os serviços jurídicos. Como consequência, o órgão perdeu a sua especificidade originária. Não obstante, merece registro como uma importante iniciativa da sociedade no gigantesco desafio de combate à discriminação e à violência contra a mulher.

Torna-se de fundamental importância ressaltar que o governo Montoro respondeu às propostas do CECF, com a idéia excepcional de uma delegacia especializada em crimes contra a mulher, em que o quadro de funcionários era composto por policiais do sexo feminino. Dessa forma, surgiu a “Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher” (DPDM), que constitui uma das principais políticas públicas de combate e prevenção à violência contra a mulher no Brasil. A primeira delegacia deste tipo, inédita no país e no mundo, surgiu em 1985, na cidade de São Paulo durante o governo Franco Montoro. Foi fruto do contexto político de redemocratização, bem como dos protestos do movimento de mulheres contra o descaso com que o Poder Judiciário e os distritos policiais – em regra, lotados por policiais do sexo masculino – lidavam com casos de violência doméstica e sexual nos quais a vítima era do sexo feminino.

Sem dúvida nenhuma, a criação das delegacias de atendimento especializado aos crimes cometidos contra a mulher constitui-se inegável avanço para um problema que historicamente fora considerado como normal, ou, no mínimo, como um problema pertencente ao âmbito privado e familiar, principalmente pelo fato de ser tipificado enquanto crime, passível de denúncia e punição. Entretanto, a avaliação que os movimentos de mulheres e alguns autores fazem sobre o funcionamento dessas delegacias traz uma certa preocupação pela forma como estas vêm funcionando, desvirtuadas da linha de intencionalidade, prevista pelos movimentos de mulheres.

O reconhecimento, por parte do Estado, da especificidade da condição feminina e da necessidade de políticas públicas para a cidadania das mulheres e para a igualdade de gênero deveu-se à visibilidade e fortalecimento das organizações de mulheres. Tal reconhecimento ganha mais força em 1985, com a criação do “Conselho Nacional dos Direitos da Mulher” (CNDM), no Ministério da Justiça. Esta iniciativa expressou o entendimento da importância de se enfrentar as relações de opressão e a

situação de discriminação social vivenciadas pelas mulheres, sendo atribuído ao Conselho a responsabilidade de formular políticas públicas para as mulheres, mediante articulação com as diversas esferas governamentais e a interlocução com as organizações femininas.

Torna-se oportuno comentar, também, sobre a implantação das Casas Abrigos, das quais a criação ocorreu na Inglaterra. No início, esses abrigos tinham caráter informal, porém, gradualmente foram sendo configurados como espaços necessários para as mulheres. Sobre esse aspecto, Soares (1999) diz que o movimento em favor das vítimas de violência conjugal teve início na década de 70, na Inglaterra, quando algumas mulheres se organizaram para fazer um protesto contra o preço dos alimentos. Para isso, alugaram uma modesta casa a fim de realizar as reuniões, nas quais discutiam os “direitos legais de acesso ao welfare” e outros temas. Tempo depois, as mulheres das proximidades pediram para usar a casa como refúgio e proteção para elas e para os filhos, quando se sentiam ameaçadas pelos maridos. Assim, a casa sempre esteve ocupada. Outras mulheres fizeram um trabalho semelhante, utilizando residências governamentais desocupadas, ou solicitando do governo novas acomodações.

No que se refere ao Brasil, a primeira casa de abrigo (COMVIDA) foi implantada em São Paulo em 1986, vinculada à Secretaria de Segurança Pública, com algum suporte da Secretaria de Promoção Social. O movimento de mulheres reagiu ao atendimento limitado das delegacias e, por esse motivo, foram criadas as primeiras casas para dar um atendimento integral à mulher em situação de violência. Tudo isso representou um avanço extraordinário e deu visibilidade e reconhecimento sócio-político à violência doméstica e sexual (violência de gênero). Todas essas iniciativas destacadas anteriormente propiciaram o aprofundamento do estudo da violência.

Observa-se que as mulheres alcançaram direitos nunca antes exercidos, em primeiro lugar, graças a seus esforços pessoais e de suas entidades representativas; por outro lado, vale destacar a evolução do próprio direito, notadamente, nos países ocidentais. Merece enfatizar, também, que os estudos, debates e resultados das conferências mundiais sobre os direitos da mulher foram primordiais neste processo evolutivo, e suas cartas, recomendações, declarações e agendas têm exercido grande influência nas agendas dos governos nacionais. O Brasil, obviamente se beneficia desse debate. As mudanças operadas após os anos 1980, ilustram tais ganhos. Por isso, estas conquistas devem ser divulgadas para que a luta pela igualdade efetiva e concreta seja vitoriosa, colocando assim a mulher no lugar onde sempre deveria estar, ou seja, lugar em que ela possa lutar pela sobrevivência lado a lado com o homem, mantendo viva cada vez mais a chama de sua milenar luta.

2.2 A Proteção Social Pós-1988: Mulher Cidadã?

A Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988 representa um marco no processo de redemocratização da sociedade brasileira. É nela que, pela primeira vez, vão estar assegurados direitos sociais com perspectiva universalizadora, merecendo destaque, dentre estes direitos, aqueles concebidos para a proteção da mulher.

As mulheres brasileiras, como as mulheres de outros países, têm reivindicado seus direitos, a fim de superar o papel a elas reservado pela sociedade patriarcal, pois, a subordinação e discriminação de que as mulheres são vítimas as induzem a interessarem-se apenas pelo ambiente familiar privado. Porém, movidas pela inteligência e sensibilidade, passaram a fazer reivindicações para superar

problemas ligados à condição feminina e, mais tarde, nas lutas sociais, lado a lado com os homens.

Assim, a Constituição Federal significou um novo pacto no que tange às relações de gênero e às responsabilidades do Estado para com essas questões. Até então, as conquistas eram parciais e fragmentadas. Quanto à Constituição, os movimentos de mulheres e feministas participaram ativamente do processo Constituinte, sensibilizando e discutindo suas reivindicações, das quais muitas foram contempladas quase integralmente. A Lei Maior assegurou a igualdade em direitos e obrigações para mulheres e homens e a igualdade na sociedade conjugal, bem como, a criação de novos direitos através da implementação de políticas públicas, tais como: planejamento familiar, proteção contra a violência no âmbito das relações familiares; ampliação da noção de família; não discriminação dos filhos tidos fora do casamento; licença maternidade e paternidade; creches e pré-escolas; proteção ao mercado de trabalho da mulher; dentre outros.

Política Pública significa, ação coletiva que tem por função *concretizar direitos sociais* demandados pela sociedade e previstos nas leis. Ou, em outros termos, os direitos declarados e garantidos nas leis só tem aplicabilidade por meio das políticas públicas correspondentes, as quais, por sua vez, operacionalizam-se mediante programas, projetos, e serviços. (PEREIRA, 2002, p.223)

Cabe ressaltar que a Constituição de 1988 foi de extrema importância no que diz respeito aos novos direitos da mulher e à ampliação da cidadania. Isso se deve, principalmente, à articulação das próprias mulheres na Assembléia Nacional Constituinte com a apresentação de emendas populares garantidoras de seus direitos. A Constituição como documento jurídico e político das cidadãs e cidadãos brasileiros

buscou romper com um sistema legal fortemente discriminatório em relação ao gênero feminino.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, foi constitucionalizado como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana. Um dos objetivos fundamentais neste País é a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. A Carta Magna determina no (Art. 5º), como direito constitucional, a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e a igualdade de homens e mulheres em direitos e obrigações. Dessa forma, o texto da Constituição é uma cristalização de mentalidades e produto das trajetórias percorridas pelas mulheres, de seus discursos e de suas práticas, confrontadas às instituições e ao Estado.

No tocante ao exercício do trabalho, de acordo com a CF/88 (Art. 7º; incisos XX e XXX), respectivamente: “proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei”; “proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”. Não se pode esquecer, também, que a mulher conquistou a proteção social da maternidade e da infância, assegurada pela Constituição, segundo a qual, no mesmo Artigo (inciso XVIII), a mulher tem o direito à licença-maternidade por um prazo de 120 dias, sem prejudicar o emprego, isto é, tem a garantia de estabilidade desde a confirmação da gravidez até 120 dias após o parto. Prevê, ainda, no Art. 5º; inciso L, o direito das presidiárias de assegurar condições para permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

Ao longo da história a luta das mulheres, resultou em importantes conquistas, principalmente no século XX. Através dela, as mulheres têm adquirido - como já foi descrito - importantes direitos, destacando-se entre eles: direitos políticos,

em particular, o direito ao voto e o direito a concorrer a cargos eletivo (no âmbito dos poderes legislativo e executivo) por meio do voto; no âmbito social, a sua inserção cada vez maior no mercado de trabalho, e tantos outros benefícios que trouxeram consigo uma revolução nos costumes e a reconstrução das relações sociais. Entretanto, apesar de grandes inovações, revoluções tecnológicas e sociais, um fator que ainda se mantém presente no meio social é a violência doméstica, pois como foi exposto anteriormente, uma grande parcela das mulheres continua sendo vítima desse fenômeno. Isto revela a necessidade de se tornar ainda mais visíveis as várias modalidades de violência contra mulheres, em especial a violência doméstica, para que se possa combatê-la.

No Capítulo VII da Constituição, que trata da Família, Criança, Adolescente e Idoso, foi destacado que os direitos e deveres devem ser exercidos igualmente pelo homem e pela mulher, pois, a Constituição estabelece no Art. 226; § 5º, respectivamente, que “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado” e “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela a mulher”. No mesmo Artigo, a CF/88 determina que o Estado deve criar mecanismos para coibir a violência doméstica e propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício do direito do planejamento familiar, que é de livre decisão do casal.

Indubitavelmente a família foi e, ainda, é, em grande medida, o espaço do cotidiano e o mais característico da história das mulheres, feito pela repetição de dias e gestos. É nesse espaço, repetitivo e quase natural, no qual as mulheres procuram manter uma vida familiar adequada. Trata-se de um considerável desafio, mas existem possibilidades de se conseguir desenvolver uma cultura familiar baseada na cooperação e na afirmação da mulher como individualidade criativa, espelho de

realização para os filhos, e em co-evolução com seu cônjuge. É preciso revalorizar o espaço doméstico. A família, que cada vez mais assume um sentido plural, representa um dos vínculos mais importantes para as pessoas em geral. É considerada, também, a base de sustentação de relações humanas saudáveis que se tornam referência para toda vida. Dessa forma, o cotidiano se revela não mais manipulação e opressão, e sim um espaço de sentido.

No que diz respeito ao plano de proteção internacional, do qual o Brasil também faz parte, uma vez que a própria Constituição estabelece (§ 2º do Art. 5º) que “Os direitos e garantias nesta Constituição expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil faz parte”, apresentam-se dois Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil que tratam especificamente dos direitos das mulheres: Convenção da Organização das Nações Unidas sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ratificada em 1984 (descrita anteriormente) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, ratificada em 1995.

Segundo Teles e Melo (2002), no que se refere à violência contra a mulher, destacam-se o sistema regional de proteção, a Organização dos Estados Americanos (OEA), por atribuir tratamento especial a esse fenômeno, por meio da “Convenção Inter-Americana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher” – Convenção de Belém do Pará, “que é o primeiro tratado internacional que aborda especificamente a questão da violência de gênero” (id. p. 62), realizada no ano de 1994 e ratificada pelo Brasil em 1995. Essa Convenção declara que a violência contra mulher constitui uma violação de seus direitos humanos e liberdades fundamentais e afirma que a eliminação da violência contra a mulher é essencial para o

desenvolvimento individual e social, bem como para sua participação em igualdade de condições em todos os campos da atividade humana.

A Convenção em questão, especificamente, inclui a violência física, sexual e psicológica que acontecem dentro da unidade familiar ou doméstica, e inclusive estupro, agressão física e abuso sexual. De acordo com Almeida (2001, p. 83), essa Convenção, organizada em nível regional pela Organização dos Estados Americanos (OEA), defini a violência no Cap. I, Art. 1º como “qualquer ato ou conduta, baseados no gênero, que cause dano ou sofrimento físico, sexual, psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”, reconhecendo o direito das mulheres a uma vida livre de violência. Sem dúvida nenhuma, este foi um grande avanço para o combate à violência contra a mulher, pois já demonstra o reconhecimento oficial, em nível internacional, da existência do problema enquanto uma questão social relevante.

Do momento em que o Estado brasileiro ratifica as deliberações da OEA em Convenção de Belém do Pará, institui-se parâmetros éticos de referência internacional que definem como se manifesta esta forma específica de violência que atinge as mulheres pelo simples fato de serem mulheres e de estarem inseridas em um contexto histórico e cultural permissivo para relações desiguais entre mulheres e homens.

O Art. 2º da Convenção “em apreço” estabelece o âmbito e alcance de sua aplicação. Trata, pois, da violência contra as mulheres baseada no gênero, perpetrada tanto no espaço privado, em decorrência de relações domésticas, familiares e interpessoais específicas entre vítima e agressor, quanto no espaço público, por qualquer pessoa ou pelo próprio Estado. Por outro lado, no que concerne aos direitos de proteção, a Convenção de Belém do Pará (1994) destaca o direito de toda mulher a

uma vida livre de violência, que compreende o direito de liberdade de todas as formas de discriminação e, também, o direito a ser valorizada e educada, livre de padrões estereotipados de comportamentos e costumes sócio-culturais baseados em conceitos de inferioridade ou subordinação”.

Considerando que a violência constitui em um forte obstáculo à efetivação dos direitos humanos, base fundamental, do ponto de vista legal, para o exercício da cidadania, deve-se destacar, portanto, conforme estabelece a mesma Convenção que a erradicação da violência, em particular, contra as mulheres, constitui-se um desafio intransferível a todas as nações que almejam um padrão civilizatório, fundado no respeito às diferenças, na convivência plural e nos primados da liberdade e da democracia. Desta forma, a Convenção destaca os seguintes direitos em relação às mulheres, dentre os quais: direito ao respeito à vida; direito ao respeito da integridade física, mental e moral; direito à liberdade e à segurança pessoais; direito a não ser submetida à tortura; direito à dignidade inerente a sua pessoa e direito de proteção à família.

Em seu Capítulo III, a Convenção traz os deveres assumidos pelos Estados ao ratificá-la, devendo ser levada em conta a situação da mulher vulnerável à violência por sua raça, origem étnica ou condição de migrante, de refugiada ou de deslocada, entre outros motivos. Também é considerada sujeita à violência a gestante, o deficiente, o menor, a idosa em situação sócio-econômica desfavorável afetada por situações de conflito armado ou de privação de liberdade.

Cabe registrar que os Tratados Internacionais que o Brasil ratifica, além de criarem obrigações para o Brasil perante a Comunidade Internacional, também criam obrigações internas, gerando novos direitos para as mulheres, que passam a

contar com uma última instância internacional de decisão quando todos os recursos disponíveis no Brasil falharem na realização da justiça.

De acordo com Teles e Melo (2002), o desenvolvimento do tema dos Direitos Humanos das Mulheres alcança sua maior expressão na Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada, em Viena, em 1993. Nela, afirma-se o direito à plena participação da mulher em condições de igualdade na vida política, civil, econômica, social e cultural, no plano internacional, nacional e regional. Além de expressar, ainda, que são prioridades da comunidade internacional a erradicação das desigualdades e da discriminação sexual que afetam as mulheres.

Durante a realização desta Conferência, as organizações feministas apresentaram um esboço de uma proposta de Declaração. O documento ressaltou a expressão da especificidade da condição feminina, enfatizando a opressão, deixando claro que por milênios a mulher vem sendo oprimida e não tendo direitos reconhecidos. Portanto, esse documento contribuiu para os resultados finais da Conferência, a qual reconheceu a violência contra a mulher como violação dos direitos humanos. Ressalta-se que, nesta Conferência, os direitos humanos receberiam, pela primeira vez, a marca efetiva da universalidade. Também, chama atenção dos órgãos de vigilância da ONU para que as mulheres possam fazer uso mais eficaz dos procedimentos que visem à plena igualdade e a não-discriminação e possam, assim, desfrutar de seus Direitos Humanos. Faz referência ao fato de que os informes dos Estados aos órgãos de vigilância devem proporcionar informação de direito e de fato sobre as condições de vida das mulheres.

Portanto, tais documentos, apresentados pelas feministas, são instrumentos fundamentais para a proteção e defesa dos direitos humanos das mulheres. Criam obrigações para que os Estados e toda a sociedade tomem medidas e

desenvolvam ações veementes para prevenir, enfrentar e pôr fim a este fenômeno que, ao longo dos milênios, vem infelicitando a vida da população feminina e agredindo a humanidade.

No Brasil, com referência ao Poder Judiciário, a Constituição Federal, no Art 98; inciso I, estabelece que a União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I – juizados especiais, promovidos por juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes de primeiro grau.

Esse Artigo foi regulamentado pela Lei Nº 9.099/95, promulgada em 26 de setembro de 1995. É com base nesta lei que foram criados os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, com o objetivo de informalizar a justiça, tornando-a mais acelerada e eficiente. Este trabalho se ocupará brevemente sobre os Juizados Especiais Criminais (JECRIM), que de acordo com Teles e Melo (2002, p. 86) “inserir-se em um movimento que tem sido conhecido como direito penal mínimo ou abolicionismo moderado”, ou seja, para substituir penas repressivas por penas alternativas (compensações pecuniárias, serviços comunitários e conciliações), no caso de “infrações penais de menor potencial ofensivo”. Consideram-se tais infrações os crimes e contravenções, com pena igual ou inferior a um ano de detenção. Nesses casos, o inquérito policial foi substituído por um “Termo Circunstanciado”, uma espécie de inquérito simplificado com um resumo da ocorrência, acompanhado do laudo pericial, quando necessário, devendo tal termo ser remetido ao Juizado para realização de audiência de conciliação e julgamento. Prega uma redução do sistema penal para a resolução dos conflitos sociais evitando ao máximo o encarceramento. O processo é

orientado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e agilidade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. Ou seja, deve haver por parte do juiz atos que estimulem as partes a fazerem concessões recíprocas em torno das questões pretendidas para que se resolva o litígio de maneira mais harmoniosa possível. Assim, deve procurar garantir o acesso mais ágil e efetivo à justiça para as pessoas que, em outras circunstâncias, teriam de resolver seus problemas em instâncias tradicionais, altamente burocratizadas e lentas e, por conta disso, provavelmente não obteriam acesso à justiça. Entretanto, Segundo Almeida; et al (2003, p.38),

Os Juizados Especiais Criminais que fizeram o papel de diagnosticar a doença social da ineficácia, em regra, de pena de multa ou de penas pecuniárias para os graves casos de violência doméstica, também estão sendo o foro de discussão e de experiências para que se consiga encontrar penas adequadas para a violência de gênero.

Não obstante, às críticas que pesam sobre a referida lei²⁰ cabem duas considerações: reduzir a indiferença para com um fenômeno que se manifesta cotidianamente na sociedade; reduzir a sensação de impunidade nos agressores e nas vítimas por meio da agilidade empreendida pelo juizado. A impunidade, como é notório, por um lado, é um estímulo à agressão e, por outro, representa desencorajamento para que as vítimas busquem as reparações de seus danos e a preservação dos seus direitos.

²⁰ Ver TELES, Maria Amélia de Almeida & MELO, Mônica. O que é Violência Contra a Mulher (2002)

3 PROTEÇÃO SOCIAL À MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA EM BELÉM – PA.

Neste capítulo, as atenções estarão focalizadas em um estudo histórico recente. O espaço temporal está contornado pelo período de implantação de políticas públicas de proteção social na Constituição Federal de 1988. Entretanto, ressalta-se que serão analisadas duas gestões do Município de Belém, as quais correspondem ao período de 1993 a 2000, respectivamente dos Prefeitos Hélio da Mota Gueiros, eleito pelo Partido da Frente Liberal – PFL, para assumir o mandato no período de 1993 a 1996 e Edmilson Brito Rodrigues, eleito pelo Partido dos Trabalhadores – PT para assumir o mandato no período de 1997 a 2000.

Inicialmente, será dedicada atenção à apresentação de uma breve radiografia sobre o Município de Belém: extensão territorial; população, destacando a população feminina e a masculina; a estrutura municipal, para atenção das demandas relativas à mulher. Destacam-se os programas emanados dos governos municipais para atenção social às mulheres vítimas de violência e de discriminação social nos diversos segmentos da sociedade belemense. Posteriormente, será feita uma análise comparativa entre as duas gestões em destaque, com acentos nas políticas públicas de Saúde, Assistência Social e Justiça (Direitos humanos).

A Cidade de Belém, Capital do Estado do Pará, está localizada na embocadura de um braço do delta Amazônico, na Baía do Guajará, cercada de ilhas que pertencem à parte insular do Município de Belém, sendo recortada por vários canais, igarapés e rios. A Cidade limita-se, ao norte, com a Baía do Guajará; ao sul, com o Rio Guamá e Município de Acará; ao leste, com o Município de Ananindeua, Santo Antonio do Tauá, Santa Bárbara do Pará e Marituba; a oeste, com a Baía do Guajará e Baía do Marajó. (CODEM, 2001).

Belém é popularmente conhecida como “Cidade das Mangueiras”, devido aos túneis verdes de mangueiras que embelezam suas ruas. Do ponto de vista sócio-econômico é identificada como a segunda maior e mais importante metrópole da Região Amazônica, possuindo uma área aproximada de 506.488.306,120 m² ou 1.065 Km², destes, 242.812.198,422 m² pertencem à área urbana. No aspecto demográfico, exhibe uma população total de 1.280.614 de habitantes. De acordo com a tabela 1, o sexo feminino (53,30%) predomina em relação ao masculino (46,69%). Esta composição demográfica exibida em Belém, obedece ao padrão nacional registrado no último censo do IBGE (2000) o qual confirma o crescimento da população feminina em relação a masculina. Todavia, para não fugir do objeto de estudo deste trabalho, não serão tematizados sobre os motivos que justificam tal crescimento.

Tabela 1. População residente na cidade de Belém no período de 1993 – 2000 na faixa etária de 10 anos ou mais de idade.

SEXO	NÚMERO	PORCENTAGEM (%)
MASCULINO	482,726	46,69%
FEMININO	551,164	53,30%
TOTAL	1.033,890	100%

Fonte: Resultados da Amostra do Censo Demográfico. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2000).

A tabela 2 mostra que, no aspecto concernente a faixa de renda, o rendimento mensal médio masculino (R\$ 840,50) é superior ao do feminino (R\$ 536,62), corroborando com as observações apresentadas por Nascimento (2004). Segundo a Tabela, apesar das mulheres terem conquistado mais espaço no mercado de trabalho, ainda há uma desigualdade em relação ao sexo masculino no que diz

respeito aos salários. Nesse aspecto, a cidade de Belém inscreve-se na mesma dinâmica de remuneração prevalecente na sociedade brasileira, reiterando, desta forma, um tratamento discricionário em relação ao trabalho da mulher.

Tabela 2. Rendimento Nominal (em reais) na faixa etária de 10 anos ou mais de idade, da população residente em Belém (2001).

SEXO	RENDIMENTO MÉDIO MENSAL
MASCULINO	840,50
FEMININO	536,62

Fonte: DATASUS - Resultados da Amostra do Censo Demográfico 2000. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE,).

Não obstante, em relação a essa discriminação na remuneração do trabalho feminino, torna-se necessário salientar que a família brasileira vem passando por importantes e preocupantes transformações ao longo do último século. Uma delas refere-se à pessoa de referência na assunção das responsabilidades do sustento da família. A título de ilustração, cabe destacar que conforme dados do IBGE, da década passada até 2002, houve um crescimento de 30% da participação da mulher como pessoa de referência da família. Em 1992, elas eram referência para aproximadamente 22% das famílias brasileiras e, em 2002, passaram a ser referência para próximo de 29% das famílias. Esta tendência de crescimento ocorreu de forma diferenciada entre as regiões do país e foi mais acentuada nas regiões metropolitanas. Como exemplo, destaca-se, Salvador com 42,2% e Recife com 37,1%, cujas famílias tinham na mulher sua referência. No que diz respeito à Belém, em 39,8% das famílias, a mulher era a referência. Entre as grandes regiões, o Norte apresentava a maior proporção de famílias com este perfil, 33,4%, e o Sul, a menor, 25,5%. Entre as Unidades Federadas,

em um dos extremos estava o Amapá, com 41,1%, e o Mato Grosso, com 21,9% das famílias, cuja pessoa de referência é a mulher. (IBGE – PNAD, 2002). Esses indicadores são de fundamental importância para identificar demandas de políticas públicas, especialmente destinadas às mulheres.

3.1 As Iniciativas no Governo Hélio da Mota Gueiros (1993 – 1996)

O Prefeito Hélio Gueiros foi eleito pelo Partido da Frente Liberal - PFL, numa aliança política que envolveu partidos políticos, identificados como de direita e centro-direita, destacando-se entre outros partidos, o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, o Partido Progressista Brasileiro – PPB e outros partidos de menor proteção social e política, porém, tendo como identidade aproximativa suas estruturas programáticas e suas ideologias. Esta aliança não exteriorizou em seus documentos programáticos, nem na campanha na mídia, qualquer compromisso com vistas a combater as discriminações sociais de gênero ou raça. Portanto, este estudo não privilegiará uma análise sobre os compromissos de campanha do Prefeito Hélio Gueiros e sua gestão. O objetivo é identificar na gestão em questão, quais as principais iniciativas em políticas públicas que resultaram em benefícios para as mulheres. Destacam-se, a seguir, as principais ações deste governo no âmbito das políticas de saúde, assistência social e justiça.

3.1.1 No campo da saúde

Em primeiro lugar, torna-se importante registrar a formulação e a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS) que é resultante de um expressivo movimento de reforma sanitária, inserido no movimento mais amplo de

redemocratização do Brasil e que teve na VIII Conferência Nacional de Saúde (1986) um de seus *fóruns* privilegiados para o estabelecimento das grandes diretrizes para a reorganização do sistema de saúde no País.

O SUS pode ser considerado uma das maiores conquistas sociais derivadas da CF/88. Seus princípios apontam para a democratização nas ações e nos serviços de saúde, que deixam de ser restritos e passam a ser universais, da mesma forma, deixam de ser centralizados e passam a nortear-se pela descentralização.

Ao lado dos avanços no campo político-institucional, com a estratégia das Ações Integradas de Saúde (AIS) e a implantação do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), houve um trabalho político no campo legislativo na Assembléia Nacional Constituinte, a qual estava formulando a nova Carta Magna do País. Desse modo, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde, é uma das exigências instituídas pela Constituição Federal de 1988, destacando-se sua inclusão como um componente da seguridade social, a caracterização dos serviços e ações de saúde, como de relevância pública e seu referencial político básico, expresso no Artigo 196, no qual é assumido que:

a saúde é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Além disso, foram afirmados também os princípios da universalidade, da equidade e integralidade às ações de Saúde. Nesse processo, o país teve, assim, uma política de saúde claramente definida constitucionalmente, no sentido de política

pública, como política social, implicando, portanto, em mudanças substantivas para sua operacionalização nos campos político-jurídico, político-institucional e técnico-operativo.

Cabe salientar que a regulamentação só foi estabelecida no final de 1990, com a Lei 8.080, do dia 19 de Setembro de 1990 e a Lei 8.142 do dia 28 de Dezembro de 1990, nas quais se destacaram os princípios organizativos e operacionais do sistema, tais como: a construção do modelo de atenção fundamentado na epidemiologia, o controle social e um sistema descentralizado e regionalizado com base municipal.

Dessa forma, a partir da Constituição Federal de 1988 e das leis descritas acima, os segmentos básicos da área da saúde (prestadores privados, governo, trabalhadores e usuários) conquistam o direito e o dever de, juntos, participarem da proposição, definição e avaliação da política de saúde nos diferentes níveis, sendo este aspecto fundamental para a consolidação do SUS. Do ponto de vista formal, a operacionalização de tal conquista dá-se, especialmente, através das conferências e conselhos de saúde, caracterizados como instância colegiada de gestão e vinculados aos níveis: municipal, estadual e nacional. Assim, destacam-se novos impulsos no sentido de avançar e superar o descontínuo processo de descentralização e implementação do SUS. Importante passo inicial foi a edição, pelo Ministério da Saúde, em 1993, da Norma Operacional Básica (NOB 1/93), (Portaria/MS nº 545, de 20/05/93), que introduz, de forma pactuada com estados e municípios, novos mecanismos operacionais e critérios de repasse automático de recursos federais, visando impulsionar a implementação do SUS de acordo com os princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. (CORNÉLIO, 1999).

Um dos avanços contidos na NOB 1/93 é o estabelecimento de níveis diferenciados de gestão, medida que facilita a construção do Sistema Único em nível

nacional, por considerar a heterogeneidade característica da sociedade brasileira e, em particular, dos municípios que conformam nessa federação. São três níveis de gestão definidos pela referida Norma:

- *Incipiente* – os municípios assumem imediatamente ou gradativamente, de acordo com suas condições técnico-operacionais, a responsabilidade sobre a contratação e cadastramento dos prestadores; controla a utilização dos quantitativos de Autorizações de Internação Hospitalar (AIH) e procedimentos ambulatoriais prestados por unidade; controla e avalia os serviços ambulatoriais e hospitalares públicos e privados; incorpora à rede de serviços ações básicas de saúde (nutrição, educação, vigilâncias epidemiológica e sanitária); desenvolve ações de vigilância de ambientes e processo de trabalho, assistência e reabilitação ao acidentado ou portador de deficiência ocasionada pelo trabalho.

- *Parcial* - para assumir a condição de *gestão parcial*, o município deve se responsabilizar por todas as ações previstas na gestão incipiente. A mudança está no repasse de recursos, passando a receber mensalmente recursos financeiros correspondente à diferença entre o teto financeiro estabelecido e o pagamento efetuado diretamente pela esfera federal às unidades hospitalares e ambulatoriais públicas e privadas existentes no município.

- *Semi-plena* – o Município assume a total responsabilidade sobre a gestão da prestação de serviços públicos e privados e o gerenciamento de toda a rede pública existente no município, à exceção das unidades hospitalares de referência que estejam sob o controle estadual; assume a execução e controle das ações básicas de saúde (nutrição, vigilâncias epidemiológica e sanitária e saúde do trabalhador em seu território).

A NOB 1/93 criou, também, as Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite²¹, além de prever mecanismos de transferências de recursos fundo a fundo com base nos diferentes níveis de gestão que podiam assumir os estados e os municípios em sua habilitação.

Muito embora tenha representado um grande avanço para o processo de descentralização, a NOB 1/93 apresentava imperfeições e imprecisões que alimentaram a discussão e a busca por aprimoramentos. Uma das falhas detectadas era a pouca ou nenhuma ênfase no papel dos estados, pois a descentralização privilegiava fundamentalmente as relações entre a União, por meio do Ministério da Saúde, e os municípios. Essa falha poderia fragmentar o sistema e comprometer sua unicidade. No entanto, cabe ressaltar que, mesmo com tais dificuldades, o Brasil estava ensaiando medidas práticas de descentralização, as quais foram otimizadas com a revisão da NOB 1/93 e a aprovação da NOB/96.

As discussões encetadas nos *fóruns* de saúde construíram as novas diretrizes para a gestão da assistência social, resultando na elaboração de um conjunto de regras fundamentais para conferir agilidades ao processo de gestão e instituir com responsabilidades entre os entes federados (União, estados, municípios e Distrito federal). Este documento é a NOB/96 (Portaria/MS 2.203, de 06/11/1996). Contudo, suas determinações só passaram a vigorar no início de 1998. Dessa forma, até o final de 1997, permaneceram as formas de gestão incipiente, parcial e semi-plena, consignadas na NOB (Portaria M/S nº 545) 1/93. Portanto, correspondendo ao primeiro ano do mandato do prefeito Edmilson Rodrigues.

²¹ As Comissões Intergestores Bipartite (CIB) são de âmbito estadual e constituem o espaço de negociação e pactuação entre cada estado e seus respectivos municípios. Já a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) é nacional e é composta por representações dos estados, dos municípios e da União. Essas comissões representam cada vez mais um espaço essencial para dar unicidade e organicidade ao SUS nas três esferas de governo.

Vale salientar que o mecanismo privilegiado de participação e controle social é a existência e funcionamento regular dos conselhos de saúde, paritários e deliberativos. A Norma Operacional Básica – NOB 1/93, em consonância com a Lei 8.142 do dia (28/12/90) requer, por exemplo, a comprovação semestral de frequência dos membros pela apresentação de atas e reuniões.

Durante o governo Hélio Gueiros, a cidade de Belém inscreve-se na modalidade de gestão semi-plena, que a credencia a acessar os recursos destinados à área da saúde e a exercer sobre tais recursos o gerenciamento autônomo das ações, serviços, enfim, da política de saúde no âmbito de sua jurisdição. Segundo a Mensagem do Prefeito Hélio Gueiros à Câmara Municipal de Belém (1995), Belém é a Capital do Estado a preencher os requisitos para este nível de gestão.

Belém foi o primeiro município capital no País a preencher os requisitos técnico-administrativos previstos na regulamentação do processo de Municipalização, revestido de grande importância para a consolidação da municipalização de saúde no município de Belém (Idem, p. 21).

Esta informação do Prefeito Municipal é corroborada pela Dissertação de Mestrado de Duarte (1996), pois, ressalta, que no Pará, a gestão semi-plena se resumia a três Municípios: Belém, Bragança e Conceição do Araguaia, enquanto a gestão parcial, mais de sete municípios. Não havia alteração significativa devido às dificuldades apresentadas pelos municípios paraenses em cumprir as exigências técnicas do Ministério da Saúde. Mesmo havendo interesse do gestor municipal, a capacidade de gestão e gerenciamento era limitada, impossibilitando maiores avanços.

Durante a gestão do prefeito Hélio Gueiros, foram realizados estudos sobre as condições de saúde da população, cujos resultados apontavam que a progressão do quadro sanitário referente à diminuição da mortalidade, diminuição da

incidência de doenças transmissíveis e carenciais e aumento da expectativa de vida, dependia muito mais da evolução das condições sócio-econômicas do que de ações específicas no setor de saúde.

Estes estudos são corroborados pelas observações da Organização Mundial de Saúde (OMS), a qual expôs que a maioria dos leitos hospitalares destinados ao setor infantil são ocupados por crianças com doenças que poderiam ser evitadas com o saneamento básico e melhoria do nível educacional da população²². Portanto, não está assegurado que a descentralização da saúde se constitua em medida suficiente para alterar o quadro sanitário do município, particularmente considerando, por exemplo, a situação do Hospital de Pronto Socorro Municipal de Belém (HPSM), apresentando sérios problemas no atendimento à crescente demanda da população, inclusive aquela proveniente do Interior do Estado. Pois, segundo a Mensagem à Câmara Municipal (PMB, 1993), o Hospital encontrava-se em situação precária, apresentando comprometimento na estrutura física, falta de equipamentos, leitos, enfim, faltando-lhe condições mínimas de investimento em área física, pessoal especializado, equipamento e material adequado para um bom funcionamento.

O gestor municipal destacava, também, em sua Mensagem à Câmara Municipal (PMB), que “A cidade de Belém, entre as grandes capitais do Brasil, é a única onde inexistente um serviço público de excelência em qualquer área médica, além de não contar com hospital do INAMPS” (Ibid, p.13). Dessa forma, o gestor em destaque, enfatizou que as “intercorrências no periparto e anomalias congênitas” são responsáveis pela maioria das mortes no período neonatal. Analisando, também, o perfil nosológico de atendimento do INAMPS, que era a rede própria e conveniada, foi

²² Este estudo consta da Mensagem do poder executivo, enviado à Câmara Municipal de Belém, 1993.

observado que 18% das internações e, 12% dos custos corresponderam a cirurgias ginecológicas (parto normal, cesárea, aborto e outras cirurgias).

Para reverter todo esse quadro descrito acima, foram realizadas algumas ações durante os anos de 1993 e 1994 com o intuito de resolver, ou pelo menos minimizar, os problemas apresentados. As ações foram desenvolvidas com o objetivo de inscrever o Município no ideal de proteção social expresso em um modelo de saúde pública, adequado ao Município de Belém, que teve como diretriz a ampliação e elevação da qualidade de serviços prestados, agora estruturado sob os signos da “presença, da qualidade e da participação”. Este trabalho de estruturação da saúde municipal em consonância com as diretrizes do SUS objetivava, também, segundo a Mensagem à Câmara Municipal (1994, p. 30),

a implantação da proposta de Planejamento Estratégico como opção metodológica e técnica para administrar o setor de saúde em Belém. Nessa linha teórica a saúde situa-se na diretriz Global do Governo Municipal “Qualidade de Vida”, que vem sendo seguida/construída para alcançar/construir o cenário desejável e possível para uma Belém saudável.

Estas iniciativas empreenderam alterações positivas no quadro de pessoal e progressão na qualidade dos serviços prestados, principalmente através da contratação de especialistas em Clínicas Básicas (Pediatria, Ginecologia e Obstetrícia) e da implementação de Programas Básicos, como exemplo: a Prevenção do Câncer Cérvico-uterino – PCCu. Buscava-se com este programa, diminuir a incidência de casos de câncer de colo do útero, através da informação e do incentivo à procura dos serviços de saúde. Este programa foi se expandindo para as Unidades Básicas de Saúde – UBS de alguns lugarejos, como: Maracajá e Cutijuba, proporcionando assim, atendimentos de saúde para grupos sociais tradicionalmente privados desse serviço público. Estes grupos muitas vezes não dispunham de informações e conhecimentos

sobre esta política de proteção social. Dado as condições físicas e ambientais em que vivem e ausência de infra-estrutura que favoreça seus deslocamentos, ficam impossibilitados de acesso a bens e serviços públicos.

Indiscutivelmente esta ação, representa, por um lado o esforço da gestão municipal para universalizar o acesso aos serviços dos diferentes grupos sociais. Por outro, constitui-se em uma medida de caráter descentralizador naquilo que concerne a gestão e distribuição de serviços e recursos.

Outra realização que merece crédito é o Programa Materno-Infantil, responsável pelo controle das gestantes e dos recém-nascidos até a idade de 4 anos, através do controle médico e de enfermagem preventivos. Não podendo esquecer, também, da Campanha de Incentivo ao Aleitamento Materno Exclusivo, realizado no Bairro do Benguí. De acordo com os dados do Ministério da Saúde:

De cada 100 bebês nascidos em Belém, 26 têm o leite das mães como único alimento até o sexto mês de vida, segundo pesquisa do Ministério da Saúde, realizada em 1999. Apesar disso, a proporção ainda é baixa e a meta do ministério é aumentar em 20% essa prática até 2006 em todo o Brasil. Um dos motivos é que o leite materno ajuda a salvar vida de mais de 150 mil crianças, que nascem com peso abaixo de 1,2 mil gramas todos os anos. (O LIBERAL, 15/01/06).

Vale ressaltar que esse programa é de suma importância, pois, o leite materno como único alimento até o sexto mês de vida trás benefícios para a criança, a mãe e a família, tanto do ponto de vista nutricional, como para o desenvolvimento do bebê. Além de ficar protegido contra uma série de doenças, devido o alto valor nutricional do leite, a amamentação amplia o vínculo entre a mãe e o bebê e, também, evita despesas com outros tipos de alimentos.

Dando continuidade às diretrizes no Programa de Governo “CAMINHOS PARA BELÉM”, foi implantado o Sistema de Vigilância Alimentar

Nutricional em toda a rede básica de saúde, a qual objetivava a redução da morbimortalidade nos ciclos de vida, com priorização para grupos de maiores riscos (materno-infantil), bem como a melhoria da qualidade de vida, através da busca de ampliação das condições de acesso à alimentação e nutrição em quantidades e qualidades adequadas. Dessa forma, expandiu-se o Programa de atendimento dos desnutridos e gestantes em risco nutricional, denominado “LEITE É SAÚDE”, com a distribuição de leite como alimentação substituta ou complementar às mães de baixa renda no período gestacional e às crianças de baixo peso, na tentativa de diminuir a taxa de mortalidade materno-infantil, direta ou indiretamente responsabilizada pela má nutrição. Para o desenvolvimento desta ação foram criados mais de 21 postos para distribuição do produto. (BELÉM. MENSAGEM À CÂMARA MUNICIPAL, 1996).

Esses programas, mesmo que focados nas crianças, têm como objetivo dar apoio ao bem-estar das mulheres e dos filhos, com especial atenção para oferecer melhor atendimento sanitário aos grupos sociais mais pobres e melhores condições para o atendimento de suas necessidades e, com isso, reduzir o risco de mortalidade e enfermidade materno-infantil. Observa-se que essas ações são de extrema importância, pois oferecem informações e atenção especial às gestantes e bebês e também prestam assistência e orientação desde o pré-natal até o aleitamento materno. Pois, o grupo materno-infantil é vulnerável por suas características biológicas e sociais, exigindo adequada atenção às suas necessidades através de programas desenvolvidos de maneira sistemática, integral e coordenada.

3.1.2 No campo da assistência social

Inicialmente, convém ressaltar que uma das maiores dificuldades para a consolidação da assistência social como direito de cidadania é que, historicamente, no Brasil, as ações nessa área foram desenvolvidas sob a ótica da filantropia, da caridade, do favor e do voluntariado. Muitas vezes, as ações assistenciais – de corte assistencialista – foram utilizadas como mecanismo de manipulação em processos eleitorais. Não sendo direito social, a prática assistencial implementada pelas organizações não-governamentais e, em grande parte, também pelas governamentais, não se pautava por uma direção teórica e política que a compreendesse como política pública concebida como dever estatal. Orientada pela diretriz do voluntariado, sem exigência de planejamento que indicasse claramente suas funções, os benefícios disponíveis e seus beneficiários não dispunham de orçamento regular e previsível, nem pautavam-se em critérios públicos para a aplicação e distribuição de bens e serviços.

A partir de meados da década de 80 (Séc XX), com o processo de redemocratização político-social, o país é atravessado por movimentos sociais mobilizados pela defesa de direitos, decisivos na construção de novos parâmetros políticos, éticos e sociais fundamentais para a reorganização do estado brasileiro e, em particular, para a gestão social pública.

Esse período, alicerçado por ampla mobilização de diversos setores da sociedade, foi decisivo na mudança da própria ordem constitucional, que passa a atribuir à Assistência Social a dimensão de Política Social, constitutiva da Seguridade Social, estendendo a cidadania aos segmentos excluídos e mais vulnerabilizados da população brasileira, posto que a Assistência Social passa a ser reconhecida na

Constituição Federal de 1988 como direito do cidadão e dever do Estado, representando, assim, um novo marco histórico de proteção social.

A partir do reordenamento legal, estabelece-se novo direcionamento à gestão das políticas públicas através da diretriz da municipalização, a qual tem como princípios fundamentais a descentralização político-administrativa das ações; a participação popular por meio de suas organizações representativas nos processos de formulação das políticas e no controle das ações e o enfoque integrador da administração local. Nesse processo, a municipalização se coloca como instrumento na construção da democracia e da cidadania, pois representa repartição de poder, aproximação das ações às demandas locais, bem como o exercício de fiscalização e de controle por parte do cidadão.

Outra importante diretriz diz respeito ao reconhecimento da assistência social como política pública, alicerçadora de direitos assegurados em lei. Como reza a Constituição Federal em seu Art. 203 “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Não obstante, quanto à importância dessa lei, é preciso salientar que apenas o reconhecimento legal da assistência social como direito não provoca automaticamente uma inversão dessas práticas, fortemente enraizadas na cultura política brasileira. Mas, os preceitos legais estabelecem direitos e deveres que constituem os pilares sobre os quais está fundada a possibilidade de reversão da lógica do favor para a lógica do direito.

Vale ressaltar que a Política de assistência Social é a mais transversal de todas as políticas sociais, ou seja, ela atua na interface com as demais políticas sociais e tem como destinatário a parcela populacional excluída e vulnerabilizada por condições próprias do ciclo de vida, desvantagem pessoal e situações circunstanciais. Como destaca Pereira (2004, p. 59), “É a política pública mais afeita a estabelecer

interfaces e vínculos orgânicos com as demais políticas congêneres (sociais e econômicas), tendo em vista a universalização do atendimento das necessidades sociais no seu conjunto”.

Acrescenta-se com base nesta concepção, que a assistência social configura-se como um tipo particular de política social que assume duas formas: restritiva, voltada para os segmentos populacionais em situação de pobreza extrema; e ampla, que conflui para as demais políticas sociais, contribuindo para a extensão destas políticas aos mais necessitados e, portanto, para a modernização da assistência social.

Cabe mencionar que, após cinco anos da promulgação da Constituição Federal (1988) - mais especificamente em 1993, os artigos 203 e 204 foram regulamentados, por meio da Lei nº 8.742 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que dispõe sobre a organização da assistência social. Esta Lei estabelece, dentre as suas diretrizes, que a política de assistência social deve ser organizada em sistema descentralizado e participativo.

Este sistema, em tese, oportuniza a efetiva partilha de poder; a definição de competência das três esferas de governo; a prática da cidadania participativa por meio dos conselhos de assistência social; a transferência de responsabilidade pela execução dos serviços, programas e projetos para os municípios e o co-financiamento de ações de assistência social entre os entes federados. É importante registrar que a I Conferência Nacional de Assistência Social, *fórum* privilegiado para a aprovação das prioridades políticas para o setor, somente ocorreu em dezembro de 1995, cujas deliberações passam a orientar a organização da política de assistência social somente em 1996, portanto, oito anos após a promulgação da

Constituição Federal, revelando “a lentidão e a morosidade das leis em nosso país” (CRUZ, 2004, p. 60).

Vale salientar que o Sistema de Seguridade Social, composto pelas políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social, até hoje, encontra-se em processo de organização. Porém, a Política de Assistência Social aponta novas perspectivas à prática social, direcionadas à formação de um novo usuário da Assistência Social, cidadão de direitos, com possibilidades de exercê-los. O Estado e a sociedade civil estarão imbricados numa nova relação de poder que viabiliza, entre outras, a participação e o controle da população sobre ações do governo.

Diante das observações descritas acima, cabe enfatizar que a gestão do Prefeito Hélio Gueiros não foi beneficiada o suficiente por essas mudanças ocorridas no período de seu mandato, pois a regulamentação da política de assistência social era muito recente e, conseqüentemente, não houve tempo para propor, identificar, debater, formular e assumir os desafios da política de assistência social, centrada na participação popular, na justiça social e na equidade de direitos.

Mesmo assim, o Prefeito Hélio Gueiros, em sua Mensagem à Câmara Municipal (PMB, 1994, p. 8) afirmou que

Desde que assumi a Administração de Belém, orientei os Sistemas de Assistência Social para garantir à população demandante desses serviços um atendimento condigno e totalmente integrado à participação comunitária.

É certo que a idéia de participação comunitária reivindicada pelo prefeito Gueiros não guarde identidade conceitual como ideal de participação consignado na Lei Orgânica de Assistência Social, que compreende participação como

envolvimento de população na definição da política e no controle das ações desenvolvidas pelo governo.

Nesse sentido, cabe destacar aqui, a Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA), enquanto órgão público elaborador e executor da política de Assistência Social do Município de Belém²³, pressionada pelas relações contraditórias resultantes dos condicionamentos sócio-econômicos e políticos, impostos à sociedade paraense, visa conter as insatisfações da população, decorrentes do acirramento dessas contradições, por meio da racionalização da Assistência Social enquanto Política Pública.

Assim, no ano de 1993 foram concebidos e desenvolvidos alguns programas direcionados às crianças e adolescentes em situação de rua no município, que diretamente beneficiavam as mulheres. Dentre os vários programas, um é merecedor de destaque por tratar do acolhimento de crianças na faixa etária de 0 à 6 anos em Creches. Esta iniciativa, além do atendimento nutricional, pedagógico, recreativo, psicológico e médico-odontológico dispensado às crianças por meio dessas ações, oportunizava a saída de muitas mulheres, mesmo que parcialmente, do espaço doméstico para o mercado de trabalho. Movidas pela necessidade de contribuir para a manutenção da família, ou mesmo pelo desejo de obter realização profissional, o trabalho fora de casa oferece oportunidades para as mulheres, mormente, no que concerne ao seu desenvolvimento intelectual e profissional, pilares fundamentais para a conquista da independência pessoal.

²³ A FUNPAPA foi fundada “em 08 de maio de 1966, através da Lei nº 6.022, na Gestão do Prefeito Municipal Stélio de Mendonça Maroja, num contexto em que o Estado Brasileiro multiplica suas políticas nos âmbitos social e econômico, intensificando o processo de expansão das relações capitalistas da Amazônia”. (CAMINHOS DA ASSISTÊNCIA; FUNPAPA, 1996, P. 17).

Outra ação de grande importância para a profissionalização das mulheres foi o Programa de Promoção pelo Trabalho, que são ações voltadas para a perspectiva de geração de renda, efetivadas por meio de cursos de iniciação profissional, de estruturação de unidades produtivas e de prestação de serviços, objetivando o engajamento no mercado formal e informal de trabalho na perspectiva de oferecer aos usuários de assistência melhor estabilidade financeira.

A concretização deste programa se procede através de alguns projetos, merecendo destaque, dentre outros:

- *Formação para Prestação de Serviço* - visa a formação e capacitação de mão-de-obra para o engajamento no mercado formal e informal de trabalho através da prestação de serviços. Dentre os cursos mais solicitados, destacam-se o curso de manicure e pedicure, cabeleireiro, passadeira doméstica, baby sitter, garçonete e confeitores. Ressalta-se que a grande procura por esses cursos justificava-se porque ofereciam retorno no sentido de engajamento no mercado de prestações de serviços.
- *Unidades Produtivas* – tem por objetivo preparar pessoal e organizar grupos através da realização de cursos (fábricas de vassouras, extração e venda de poupas de frutas, confecção de doces; entre outros) de formação de mão-de-obra, seguidos de orientação para a consecução de investimentos iniciais, apoiando as alternativas de venda desses produtos.
- *Liceu de Artes e Ofícios Ruy Meira* – objetivava criar uma nova proposta de qualificação profissional, resultado da reivindicação popular, destinada ao atendimento dos excluídos. Assim, a FUNPAPA, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, iniciou a construção do projeto, cujo desafio era criar uma concepção metodológica que se inserisse no cotidiano contraditório da pobreza. Anteriormente, a

história da prática institucional relacionada à assistência ao trabalho desenvolvia-se através de cursos de pequena duração, destinados à prestação de serviços e à formação de unidades produtivas familiares. A inovação da proposta tinha a perspectiva teórica e metodológica sustentada na estrutura da educação, do social e da economia, caracterizando-se como uma metodologia participativa e produtiva, na qual a Assistência Social supere o assistencialismo, na garantia da emancipação da sociedade. Concebendo a educação como processo de formação humana e histórica sendo um instrumento indispensável para qualificar profissionalmente as camadas populares para ocupar espaços reais e viáveis.

Esse projeto tinha por finalidade a capacitação profissional dos alunos, no sentido de desenvolver diversas atividades correlatas, com perfil polivalente. Com base nessa diretriz prioritária, foram escolhidas as atividades mais expressivas, segundo as demandas da área, para compor os cursos, destacando-se, entre eles, alguns a seguir relacionados, por estarem diretamente associados aos trabalhos historicamente tipificados como habilidade feminina:

- *Curso de atividades residenciais* – habilidade para realizar atividades domésticas (lavar e passar roupas, limpezas residenciais, cozinhar, congelar e descongelar alimentos, normas de etiqueta, entre outros);
- *Curso de atividades artesanais* – habilidade em confecções de redes, bolsas e sacolas, roupas de cama, mesa e banho e reforma em roupas. Posteriormente, este curso proporcionou ao público alvo capacitação para realizar atividades de costura em geral;
- *Curso livre de decoração de festas infantis* – habilidade para decoração e organização de recepções sociais.

Cabe enfatizar que dentre as inovações que este projeto realizou, encontra-se a atividade “Prática na Comunidade”, que compreende a realização de prestação de serviços na comunidade, ainda durante o processo de qualificação. Este trabalho se desenvolve, tanto em casas residenciais, como em escolas comunitárias que representa a maior demanda, fortalecendo com esta dinâmica de trabalhos os vínculos de pertencimento e de cooperação essenciais à vida comunitária.

Os resultados dessa experiência, considerada positiva e inovadora, podem ser melhor apreciados no quadro a seguir que exhibe um resumo sobre os cursos mais demandados, o número de turmas atendidas, o grau de escolaridade e o público destinatário:

Quadro 1 – Demonstrativo de demanda atendida pelo Liceu DE Artes e Ofícios - Ano: 1996

CURSO	QUANT.	Nº DE TURMAS	ESCOLARIDADE PREDOMINANTE	SEXO PREDOM.	Nº DE CONCLUINTES
Reparos Residenciais	2	7	1º Grau Incompleto	Masculino	142
Atividades Residenciais	1	2	1º Grau Incompleto	Feminino	33
Reparos e Reformas em Roupas	2	6	1º Grau Incompleto	Feminino	92
Moda Praia/Moda Íntima	1	2	1º Grau Incompleto	Feminino	34
Normas de Etiqueta	1	2	1º Grau Incompleto	Feminino	17
Lavar e Passar Roupas	1	1	1º Grau Incompleto	Feminino	5
Decoração de Festas Infantis	1	1	1º Grau Incompleto	Feminino	25
Cozinhar/Congelar	1	2	1º Grau Incompleto	Feminino	37
TOTAL	10	23	0	0	385

Fonte: Caminhos da Assistência – (Fundação João Paulo XXIII – FUNPAPA, 1996).

Observa-se no quadro acima que, na maioria dos cursos oferecidos, as vagas são ocupadas por mulheres, cujo grau de escolaridade é o 1º grau incompleto. Dessa forma, promover a inclusão social e reduzir as desigualdades por meio de programas de emprego e renda são desafios do poder público em relação à presença da mulher no mundo do trabalho, pois a inclusão social passa obrigatoriamente pelo reconhecimento das diferenças, da diversidade e pela rejeição de mecanismos discriminatórios de gênero.

Não obstante, o programa realça a importância da educação para o desenvolvimento pessoal e a emancipação das pessoas envolvidas. Não há registros de iniciativas consistentes no sentido de elevar o nível de escolaridade dos envolvidos.

3.1.3 No campo da justiça (direitos sociais)

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o acesso à justiça é um direito fundamental, disposto no Art. 5º, inciso XXXV – “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. O acesso à justiça não é apenas o uso da via judicial, mas também o uso dos mecanismos administrativos disponíveis, no âmbito nacional para a efetiva realização dos direitos humanos.

No exercício de 1994, foram desenvolvidas algumas atividades, entre as quais, se faz importante destacar as ações referentes à proteção da mulher. Sabendo-se que, dentre os conselhos que fazem parte da SEMAJ, se destaca o Conselho Municipal da Condição Feminina – CMCF, criado em 3 de Março de 1987, com a finalidade de atuar em defesa da mulher, propondo e acompanhando as políticas públicas por meio da formação e informação sob a ótica de gênero, objetivando

concretizar a cidadania plena das mulheres. Por iniciativa do Conselho Municipal da Condição Feminina, foram desenvolvidos diversos Seminários e Programas voltados para a comunidade. Dentre eles, o “Programa Sexualidade e Drogas”, com realização de palestras nas Escolas Municipais e Organizações Comunitárias. A inclusão de temáticas como sexualidade e droga nas instituições, centros comunitários, entre outros, é de extrema importância para que os grupos sociais, em especial as mulheres, possam posicionar-se diante das questões que interferem na vida privada e coletiva, superar a indiferença, agir, intervir de forma responsável. Estas atividades de cunho pedagógico criam condições para que as mulheres desenvolvam suas capacidades e aprendam os conteúdos necessários para compreensão e participação na realidade. Realidade essa, que envolve relações sociais, políticas e culturais diversificadas, cada vez mais amplas e complexas. Estas condições educativas instaladas por tais iniciativas são fundamentais para o exercício da cidadania e da construção de uma sociedade mais democrática e não excludente.

Outra ação que merece destaque é o Programa Sócio-Jurídico, que visa assistência à mulher vítima de violência. As ações derivadas desse programa propiciam a mobilização de recursos adequados e efetivos para a compensação às violações, tendo como orientação o resgate da auto-estima feminina procurando romper com o ciclo da violência de que as mulheres são vítimas, proporcionando assim, a reconstrução de sua identidade de gênero. Para isso, este Programa oferece atendimento social e jurídico, visando a promoção dos direitos das mulheres, buscando garantir a transversalidade da perspectiva de gênero.

3.2 As Iniciativas no Governo Edmilson Brito Rodrigues (1997 – 2000)

O Prefeito Edmilson Rodrigues foi eleito pelo Partido dos Trabalhadores – PT numa aliança política de esquerda composta, além do PT, pelo Partido Comunista do Brasil – PC do B e pelo Partido Progressista Social - PPS. Essa aliança representa um conjunto de forças políticas que historicamente tem se mobilizado na defesa de direitos sociais e no combate as discriminações de raça, gênero e condição social. A campanha empreendida por esta aliança afirmou na mídia e em seu programa o compromisso para combater as desigualdades sociais e as discriminações de toda ordem. A seguir, destacam-se as principais iniciativas deste governo nas áreas da saúde, assistência social e justiça.

3.2.1 No campo da saúde

A NOB/96 intensificou e ampliou o processo de organização do SUS, iniciado em 1993, estabelecendo outras modalidades de descentralização, de competências e responsabilidades para os estados e municípios. Mantém, porém, a definição de papéis entre os poderes Federal, Estadual e Municipal, além de reforçar a prioridade de gestão dos municípios, onde as transferências fundo a fundo são ampliadas para todos os municípios habilitados para as ações básicas. Esta Norma redefine novos modelos de gestão, instituindo critérios de enquadramento dos municípios mais avançados em sua estrutura, criando níveis de gestão para onde deveriam convergir os municípios já habilitados em gestão semi-plena pela NOB 1/93. São duas as modalidades de gestão instituídas a partir da NOB 1/96: *Gestão Plena da Atenção Básica* - onde os municípios se responsabilizam pela gestão dos serviços

básicos de saúde; *Gestão Plena do Sistema Municipal* – incorpora a gestão de média e alta complexidade. (NOB –SUS, 1996).

A gestão do Prefeito Edmilson Rodrigues foi marcada por um discurso que afirmava preocupação do governo municipal em relação à saúde da população, denunciando que esta encontrava-se em condições precárias. Já no início do governo petista, Belém é inscrita no nível de Gestão Plena do Sistema Municipal, condição que favorece o Governo municipal, particularmente por investi-lo de autoridade e competência para a gestão integral dos recursos da saúde.

No que diz respeito às mulheres, o “Governo do povo” - como era auto-denominado – anunciava que o cuidado com a saúde da mulher era uma das prioridades do Governo. Assim, proporcionou atenção especial no sentido de implementar no Município de Belém o Programa “Saúde da Mulher”, que visava dar um atendimento especializado e mais eficaz às mulheres. Implementou o Programa de Controle do Câncer Cérvico-Uterino (PCCU) através do Programa “VIVA MULHER” da Secretaria Municipal de Saúde – SESMA, o qual consiste no desenvolvimento e na prática de estratégias que reduzam a mortalidade e as repercussões físicas, psíquicas e sociais do câncer do colo do útero.

As ações e campanhas educativas em favor destes programas se desenvolveram em Belém, Icoaraci e Cutijuba, no sentido de conscientizar a população sobre a prevenção e diagnóstico precoce do câncer, visando assim, diminuir o avanço da doença. No que se refere à Cutijuba, ressalta-se que foi executado um projeto “Cutijuba na Trilha da Saúde”, o qual realizou exames para a detecção do câncer cérvico-uterino e, para o tratamento das situações requisitantes, envolvendo, inclusive, a distribuição gratuita dos medicamentos. Esta ação tem o mérito de alcançar a população não urbana, superando, desta forma, a tradicional gestão de políticas

públicas que as torna confinadas ao mundo urbano. A população das ilhas integrantes do Município de Belém padece, historicamente, da indiferença das gestões com as suas demandas.

O desenvolvimento desse programa é fundamental como medida de proteção às mulheres, pois, segundo dados recentes do Hospital Ophir Loyola (HOL) que é uma referência regional no tratamento de pacientes com a referida doença, dentre os cânceres mais comuns, há uma elevada incidência de câncer de colo de útero, a doença atinge 41,2% das pacientes, o que corresponde a 1.032 internas, sendo que, alguns casos, são oriundo do interior do Pará e, até mesmo de outros Estados, como Amapá e Maranhão. (INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER - INCA, 2004).

Cabe sublinhar que no Município de Belém, o Governo Municipal participou da Campanha Nacional de Prevenção do Câncer do Colo de Útero. Dessa forma, foram examinados 30.697 mulheres e detectados 105 casos positivos de Câncer, em Belém. Observa-se que diminuiu consideravelmente o índice de Câncer Uterino. Com isso, o Município foi apontado pelo Ministério da Saúde, como uma das capitais que teve melhor desempenho na Campanha, alcançando a meta de exames determinada, pelo Ministério para o Município de Belém (BELÉM. MENSAGEM À CÂMARA MUNICIPAL, 1998).

No ano de 1996, foram realizados, pela rede municipal de saúde, 4.165 exames de Prevenção de Câncer Cérvico-Uterino (PCCU). Em 1997, esse número saltou para 17.000, já em 1998, com a implantação do "VIVA MULHER", foram realizados cerca de 50.000 exames. Desse total, pouco mais de 30.000 foram feitos na Campanha Nacional de Intensificação do Combate ao Câncer de Colo do Útero. (Idem, p. 83).

A execução deste projeto foi reconhecida internacionalmente pela ONU, em 1998, indicando Belém como uma das trinta melhores cidades da América Latina e uma das melhores do Brasil, por apresentar resultados positivos na atenção e assistência especializada à saúde da mulher (idem).

Vale destacar, o Centro de Atenção à Saúde da Mulher – CASA MULHER, equipada com Laboratório, Consultórios Médicos, fundada em 1998 com previsão para inauguração no primeiro bimestre de 99. Tem por finalidade hierarquizar o Sistema Municipal para a prevenção do câncer e controle da gestação de risco. O objetivo é atender cerca de 1.000 consultas ginecológicas mensais. Esta Instituição atende várias especificidades, tais como: Planejamento familiar, pré-natal, doenças sexualmente transmissíveis, prevenção do câncer do colo de útero e câncer de mama, entre outras. O Laboratório passou a funcionar antes mesmo da inauguração tendo a capacidade para atender 1800 consultas ao mês.

Ao lado disso, foi lançado pela primeira vez em Belém, um programa especial para detectar e prevenir o Câncer de Mama. Todas as unidades de saúde do referido Município já estavam fazendo o exame clínico da mama. A cota mensal de mamografias (exame que detecta a doença) atingiu em média 800 exames. Este Programa estava sendo complementado com a garantia do acesso ao exame clínico anual, assim como exames complementares para diagnóstico. Quanto ao Câncer de Colo-Uterino, Belém bateu o recorde na realização de exames da referida doença. Entretanto, mesmo que este tipo de câncer seja predominante em Belém, as pesquisas mais recentes revelam que

o câncer de mama apresenta tendência crescente em relação aos demais cânceres, tanto na cidade de Belém quanto no Estado do Pará, determinando a necessidade de estudos quer sobre a situação de tratamento, quer quanto a ações que aumentem a expectativa de vida

das mulheres que tiveram diagnosticado este tipo de nosologia. (Fonte: Instituto Nacional do Câncer - INCA, 2000).

Cabe enfatizar que o câncer de mama sempre foi e ainda é uma das doenças mais temidas pelas mulheres pelo fato de afetar imensamente a feminilidade e de atingir índices cada vez maiores de incidência em todo o mundo, segundo estatísticas oficiais divulgadas nos últimos anos.

As iniciativas da gestão Edmilson Rodrigues para o combate ao câncer, por exemplo, estão destacadas em sua Mensagem à Câmara Municipal (PMB, 2000), na qual apresenta uma breve retrospectiva sobre todos os programas implementados no decorrer do mandato, dando ênfase aos resultados alcançados, segundo o documento em destaque “no Governo do Povo, garantir ‘Saúde para Todos’ significou um compromisso de expandir a rede municipal de saúde visando incluir novos usuários ao Sistema Único de Saúde”. (p. 123).

Entretanto, havia uma questão preocupante que era o alto índice de mortalidade materna pela baixa qualidade ao pré-natal e assistência ao parto. Pois, a mortalidade materna em 1998 foi de “70,79/100.000 nascidos vivos”. Com a aplicação de critérios de qualidade no pré-natal provocando atitudes de gestão com exigências para os prestadores conveniados permanecerem na assistência ao parto, almejava-se que em 1999 esse índice “diminuísse para 41,12/100.000 nascidos vivos”, refletindo as políticas voltadas à atenção à saúde da mulher no período de gestação, puerpério e durante a assistência ao parto. (Ibid, p. 144).

Nesse sentido, como estratégia para redução da mortalidade materna e infantil foi lançado o Projeto “Nascer Bem em Belém”, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, nas áreas da saúde da mulher e da criança,

tendo como objetivo melhorar a assistência à gestante e ao recém-nascido, visando a redução da mortalidade materna e perinatal na região metropolitana de Belém. De acordo com a Mensagem à Câmara Municipal, para alcançar o objetivo do Projeto,

foram realizados oito treinamentos de assistência ao pré-natal para profissionais das unidades de saúde. Foi também, ampliado o número de leitos especiais em hospitais cadastrados no SUS, para atendimento a recém-nascidos com risco de vida. (2000, p. 145).

Este Projeto teve o apoio da Fundação Santa Casa de Misericórdia, no sentido de manter o Projeto através de termo de cooperação técnica com a UNICEF, considerando alguns pontos como emergência no contexto da assistência à saúde materno-infantil, os quais são: Assistência eficiente no pré-natal de baixo e alto risco; Assistência obstétrica e perinatal eficaz nos hospitais conveniados ao SUS na Região Metropolitana de Belém; a referência hospitalar à gestante e ao recém-nascido. Cabe ressaltar, que este projeto foi implantado em 18 hospitais conveniados com o SUS.

Cabe salientar que estas medidas protetivas tinham alcance familiar, pois, com a implantação desses programas, as crianças também foram beneficiadas. São emblemas dessas ações de proteção social à família, o apoio nutrição infantil e o incentivo ao Aleitamento Materno através de campanha educativa. O Programa “Leite é Saúde” foi reorganizado, entrando em nova fase de operacionalização, sendo utilizada estratégia de atendimento multidisciplinar, coletivo e individual, adquirindo maior abrangência espacial, expandindo-se a partir de 1998 para bairros da periferia de Belém.

Entre os programas desenvolvidos para a saúde da criança, destaca-se o Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno – PROAME, beneficiando alguns

bairros de Belém e outras localidades²⁴. Este programa foi motivado pelo interesse em contribuir com a prevenção e diminuição da mortalidade infantil no município. Entre outros fatores, o desmame precoce, aliado à deficiência no saneamento básico e ausência de água tratada são agentes que elevam em muito a taxa de mortalidade infantil. A discussão sobre o aleitamento materno como fator de garantia de saúde materno/infantil e os aspectos sócio-culturais que interferem e dificultam o engajamento na nutriz no ato de aleitar foi de suma importância no desenvolvimento desse programa, pois, a mãe recebe orientações necessárias sobre o aleitamento materno percebendo, assim, o valor nutricional do leite materno.

3.2.2 No campo da assistência social

Inicialmente, vale enfatizar que, do ponto de vista da política municipalista, a Constituição Federal de 1988 consiste em conquista e marco histórico para a sociedade, porque a partir desse momento o município passou a ter competência de realizar sua organização política, ficando, assim, eliminada a marca centralizadora que a relação de hierarquia entre estados e municípios estabelecia.

No que se refere ao Município de Belém, em 1997, houve a instalação do Governo do Povo, a gestão municipal, que objetivou fazer alterações conceituais para a implementação da Política de Assistência Social, a partir da instauração dos paradigmas preconizados na LOAS e no Estatuto da Criança e do Adolescente, o que determina a criação e a implementação de novos instrumentos de gestão e planejamento, alterando assim, os conceitos, processos e práticas, tendo sua política

²⁴ O PROAME foi implantado nos Bairros da Cabanagem, Benguí, Telégrafo e três unidades de Mosqueiro.

de assistência alicerçada no princípio da universalização dos direitos como estabelece a Constituição Federal vigente.

As ações do “Governo do Povo” são orientadas por quatro princípios programáticos: *Democratização do Estado* – que visa, além da participação da população nos debates sobre a definição dos rumos da cidade, a constituição de canais institucionais de controle social na estrutura administrativa municipal; *Participação Popular* – expressa em um modelo de co-gestão entre governo e sociedade, dando condições à apropriação da cidade pela população, enquanto cidadã através do Orçamento Participativo²⁵; *Transformação da Cultura Política Local* – efetiva-se a partir do livre exercício de participação da sociedade nos espaços públicos. A prática do Orçamento Participativo realiza mudanças substanciais na política tradicional, redefinindo as relações entre o público e o privado e entre o Estado e a sociedade, viabilizando objetivamente a transformação da cultura política local; *inversão de prioridades nas ações governamentais* – visa alterar a direção das decisões políticas, priorizando setores da população que recebem pouca atenção do Estado. (PMB - FUNPAPA, 2000)

A Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA), em 1997, passou a criar condições legais para a organização da Política de Assistência Social no Município, tendo sido criados e instalados, até então, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) pela Lei nº 7.857, de 12 de Dezembro de 1997, os quais imediatamente foram estruturados para funcionar.

No que diz respeito à constituição do CMAS, ele é composto por cinco representantes do poder executivo (governo) e cinco representantes de entidades não-

²⁵ A população define onde, como e quando gastar as verbas públicas, acompanhando passo a passo os projetos por ela escolhidos.

governamentais (sociedade civil), os quais atuam na área da assistência, sendo coordenado por um de seus membros, eleito para mandato de um ano com direito a uma recondução consecutiva. Do ponto de vista institucional, o conselho está abrigado na estrutura da Fundação Papa João XXIII, que é o órgão responsável pela gestão da assistência social no município.

Torna-se importante registrar que a discussão sobre cidadania é o objetivo maior da FUNPAPA. E o envolvimento da sociedade civil nessa discussão é de extrema importância, no sentido de articular e interagir na implementação de políticas voltadas à superação das desigualdades sociais e na construção de uma nova sociedade. Portanto, é fundamental a participação dos movimentos de mulheres, de negros, de portadores de necessidades especiais e conselhos, para a busca de uma sociedade menos desigual, sem preconceitos e discriminações. Exemplo disso destaca-se a área da Política de Atenção à Mulher, pois de acordo com a Gestão em destaque, constitui-se uma assessoria específica que articula e participa dos fóruns, movimentos e Conselho Municipal da Condição feminina, possibilitando a participação e o controle da sociedade sobre a execução desta política. Esta Fundação, por sua vez, paulatinamente foi ampliando-se através de seus projetos que, entre outros, destacam-se:

- *Programa Bolsa Familiar para a Educação (PBF)* – este Programa foi criado no dia 1 de Janeiro de 1997 através do Decreto Lei nº 20967/97, sendo o primeiro ato na gestão do “Governo do Povo”. É gerenciado por meio da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) e pela Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA).

O programa destacado escreve-se numa perspectiva de assistência social, pois consiste na implantação de um programa de renda mínima, objetivando a inclusão de crianças e adolescentes na rede formal de ensino, destinando parte dos

recursos para o financiamento de bolsas para as famílias com crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco. Para tanto, oportuniza uma bolsa no valor de um salário mínimo mensal para as famílias com crianças e adolescentes na faixa etária de 4 a 14 anos que se encontram em situação de risco e a erradicação do trabalho infanto-juvenil. A duração da bolsa é de dois anos, prazo em que a família deverá assumir essa responsabilidade autonomamente. Para que isso possa acontecer, a família recebe, nesse período, formação profissional e apoio para inserir-se de modo mais efetivo no mercado de trabalho, através de palestras, cursos, oficinas e crédito²⁶, fazendo com que estas se instrumentalizem, para que possam construir sua autonomia, exercitando, assim, a cidadania.

Aos adultos das famílias é garantido curso de capacitação para geração de emprego e renda, para que, ao final do benefício, tenham a chance de estabelecer-se, seja no mercado de trabalho, seja em iniciativas próprias ou cooperativas [...] (MARTINS, 2000, p. 25).

As famílias que são atendidas pelo PBFE residem há pelo menos três anos no Município de Belém, possuem crianças e adolescentes na faixa etária escolar, em situação de vulnerabilidade pessoal e social. As famílias beneficiadas encontram-se em dificuldades para manter os filhos na escola, em razão do baixo poder aquisitivo, da falta de acesso aos bens de consumo, aos serviços básicos de saúde, educação, saneamento, além de estarem desempregadas ou em sub-empregos, tendo uma baixa qualidade de vida por todos os mecanismos de exclusão social, o que faz com que muitas delas acabem contando com o trabalho infanto-juvenil para completarem a renda, ou por esse ser a única fonte de renda familiar.

²⁶ O Banco do Povo - criado em 1997 - viabiliza o acesso ao crédito do cidadão que não tem emprego, propriedades ou cadastro em bancos comerciais, mas domina algum ofício ou arte, que desenvolve para sobreviver. Destina-se a indivíduos nessas condições que queiram garantir o seu próprio negócio e aumentar sua capacidade de atuação. (MARTINS, 2000).

Em 1997, foram beneficiadas pelo Programa 500 famílias com crianças e adolescentes em situação de risco, atendidas pela FUNPAPA e mais de 2.500 famílias do Bairro da Terra Firme, um dos mais pobres de Belém, cadastradas e selecionadas por técnicos do Grupo Executivo de Bolsa-Escola e da Comissão Local da Bolsa-Escola, que fizeram visita domiciliar e, posteriormente, analisaram cada caso para a inclusão das famílias no referido Programa.

Em 1998, o programa expandiu-se para 4.500 famílias (abrangendo aproximadamente 20.000 crianças e adolescentes), alcançando outros bairros e em especial as famílias de catadores de lixo do Aterro Sanitário do Aurá.

O programa, até o ano 2000, totalizou quase 5.000 famílias, sendo que, significativo número de bolsas é expressão de prioridades definidas em assembléias do Orçamento Participativo.

Cabe ressaltar que o PBFE dá prioridade na titularidade para receber o recurso monetário às mulheres que, na sua grande maioria, são a referência dessas famílias. Uma pesquisa realizada pela FUNPAPA com as famílias em Fevereiro de 2001 a Fevereiro de 2002 indicou que as mulheres representam 85% dos beneficiários e os homens 15% dos inseridos no PBFE em 2001. Este levantamento mostra que a mulher ocupa um papel importante na família. Não obstante, muitas vezes, na ausência do homem, garantem o sustento familiar e/ou repassam aos seus filhos menores esta responsabilidade, gerando assim, um outro fenômeno. (FUNPAPA, 2002).

A atribuição de titularidade do Programa às mulheres é de grande importância, pois, ao mesmo tempo em que contempla a questão de gênero, reconhece os novos papéis sociais desenvolvidos pelas mulheres na sociedade.

O Programa tem mostrado eficiência em estimular a garantia da presença diária da criança e do adolescente na escola, como contrapartida da família.

Isso vem influenciando na redução significativa dos índices de evasão e repetência, possibilitando o sucesso desses alunos, conforme se constata desde o primeiro ano de execução do programa. Um relatório de pesquisa de Janeiro de 2002 informa que 66,60% das crianças e adolescentes inseridos no PBFE tiveram um desempenho positivo, ou seja, foram aprovados.

- *Escola Circo* – tem por finalidade promover uma ação educativa, através da arte circense, que contribua para a inclusão social das crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social. É assegurado para esse público a inclusão e permanência na escola e a oportunidade ao desenvolvimento de habilidades criativas e artísticas. As famílias dessas crianças e adolescentes também participam do projeto, atuando na própria produção dos espetáculos, costurando as fantasias, participando das discussões sobre a programação pedagógica. Algumas dessas famílias foram incluídas no Programa Bolsa-Escola e inseridas em ações de capacitação profissional.

Com este programa, percebe-se que as famílias, e mais especificamente as mulheres/mães, também foram socialmente beneficiadas, através de programas de geração de trabalho e renda, visando sua formação profissional, pois muitas delas ainda encontram-se confinadas ao ambiente doméstico, submissa ao homem e sem perspectiva profissional. Na dimensão sócio-educativa este programa visava, também, a valorização da vida escolar das crianças em detrimento de atividades de trabalhos e outras formas de violação de direitos.

- *Educação Profissional de homens e mulheres para o mercado de trabalho* - tem como finalidade possibilitar a formação profissional de homens e mulheres através de oficinas, cursos, entre outros, contribuindo para a geração de emprego e renda, bem como para a construção da cidadania política e social. O público beneficiário prioritário são jovens e adultos de ambos os sexos que se encontram em situação de

desemprego/subemprego, desalento social e econômico, com pouca escolaridade, provenientes de ocupações profissionais sub-remuneradas.

O objetivo social do programa é oportunizar a (re)qualificação profissional de pessoas sobre a base da formação geral e da valorização do crescimento de patamares de educação formal. Apesar desse programa não ser exclusivo para grupos sociais do sexo feminino, ele mostra possibilidades para a mulher se desvencilhar do ambiente privado e adquirir novas oportunidades que com certeza influenciam positivamente, tanto na vida profissional quanto na vida pessoal.

- *Apoio e Orientação Psico-social às famílias* – destaca-se, aqui, o Núcleo de Apoio à Família (NAF), que tem por objetivo atender famílias de baixa renda da área metropolitana de Belém, por procura espontânea, ou por encaminhamentos institucionais e extra-institucionais, desde que não caracterizem situações psicopatológicas ou atos infracionais, procurando restabelecer os vínculos afetivos dessas famílias e alternativas que elevem a auto-estima e a auto-imagem dos atendidos. Outro interesse do NAF é orientar e informar o usuário em seus direitos e deveres, a fim de que possam exercer a cidadania.

- *Atendimento às mulheres em situação de violência sob o risco de vida* – implantação do serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência. Oferece atendimento psicológico, social e jurídico.

Nesse sentido, o governo em destaque criou por meio do Decreto Nº 30727/97 - PMB, a Casa-Abrigo “Albergue Emanuelle Rendeiro Diniz”²⁷, a qual foi inaugurada no dia 8 de Março de 1997, em homenagem ao “Dia Internacional da Mulher”. O Albergue visa abrigar mulheres ameaçadas ou vítimas de violência em

²⁷ Este Programa ficou entre as 100 melhores experiências selecionadas pela Fundação Getúlio Vargas, Fundação Ford e BNDES, na área de “Gestão Pública e Cidadania”, em 2001.

situação de risco, juntamente com seus filhos menores de 14 anos, contribuindo, assim, para a valorização de sua integridade física e moral. A eficácia dessa medida pode ser comprovada pela crescente demanda de proteção da mulher em situação efetiva de violência contra a sua integridade. Os dados revelam que houve um crescimento exponencial da demanda conforme o quadro a seguir:

QUADRO 2 – Demanda acolhida por número de atendimento/Ano

Demanda Acolhida	ANO 1997	ANO 1998	ANO 1999	ANO 2000
Mulher	16	46	44	84
Crian./Adolec.	25	88	91	121
Total	41	134	135	205

Fonte: Livro de Registro das Albergadas – 1997 a 2000.

Assim, a criação desse espaço, além de ser uma resposta às reivindicações históricas dos movimentos organizados de mulheres, foi um ato de respeito e compromisso com a Lei Orgânica do Município de Belém, que em seu Art. 244 diz: “O Município auxiliará o Estado e a União na criação e manutenção das delegacias especializadas no atendimento à mulher. Criará e manterá albergues para mulheres ameaçadas” (2004).

Inicialmente, o Albergue era vinculado à SEMAJ, mas após algumas discussões e avaliações entre a PMB, o CMCF e movimento de mulheres, o Abrigo foi transferido para a gerência da FUNPAPA por meio do Decreto nº 33.208, 20 de Julho de 1998, considerando a necessidade de melhor adequar a vinculação do referido Albergue, em razão da natureza de suas finalidades, essencialmente voltadas à

assistência jurídica, psicológica e social e à garantia e proteção da integridade física e moral da mulher ameaçada ou vítima de violência.

O Albergue conta com recursos institucionais e profissionais do município para apoiar suas atividades. É um serviço público de caráter sigiloso, que tem por finalidade garantir a integridade física e moral da mulher vítima de violência, possibilitando, também, acompanhamento médico, psico-social, jurídico e pedagógico.

De acordo com os critérios que regulamentam o Abrigo, essas mulheres permanecem por um período de até três meses, exceto em alguns casos que representem alto risco à mulher e que exijam a proteção pública. Quanto ao funcionamento, possui uma equipe de monitoria que fica de plantão 24 horas, atendendo mulheres que são encaminhadas pela Delegacia da Mulher, Conselho Municipal da Condição Feminina, Conselhos Tutelares, Movimentos de Mulheres, e órgãos afins.

Quanto às atividades desenvolvidas no Albergue, variam de acordo com o planejamento mensal e anual, com as seguintes linhas de ação: intensificar uma política de articulação e integração junto a Rede de Serviços e Sociedade Civil; efetivar o atendimento à mulher e à sua família; desenvolver uma política de capacitação continuada e de integração ao corpo funcional.

Ressalta-se que o acolhimento da mulher no Albergue depende de alguns requisitos: realização do registro de ocorrência policial em uma Delegacia Especializada de Crime Contra a Integridade da Mulher; realização de exame de corpo de delito se for o caso; ser encaminhada pela Rede de Serviços; residir no Município de Belém; estar sob risco de vida e estar impossibilitada de acomodação na casa de familiares ou amigos.

O trabalho de atenção, acolhimento e proteção à mulher albergada é realizado por uma equipe interdisciplinar composta por assistente social, psicóloga, advogada, pedagoga, técnico em Enfermagem, educadoras e monitoras, além do pessoal de apoio, como cozinheiras, zeladoras, motoristas e vigilantes. O processo de recepção e acolhimento no Albergue envolve um rito institucional e o desenvolvimento de algumas ações, relacionadas à triagem e estudo de caso; atendimento técnico (social e psicológico); atividades grupais (auto-ajuda e integração); atividades pedagógicas, recreativas, culturais, lazer e profissionalizante; articulações e encaminhamentos externos a redes de serviços, em áreas diversas (Saúde, Educação e Jurídica); visitas domiciliares ou institucionais para encaminhamentos dos casos; acompanhamento após o desligamento ao acolhimento. A equipe do Albergue realiza, também, ciclos de estudo, participação em eventos externos (seminários, cursos, oficinas, atos públicos em defesa da mulher e dos direitos humanos), entre outros.

Dessa forma, é possível verificar que numa perspectiva de gênero, o Albergue visa possibilitar reflexões sobre o papel de homens e mulheres, em busca da superação das desigualdades históricas entre os sexos e da construção de uma sociedade igualitária, em que as mulheres possam ter dignamente uma vida sem violência.

3.2.3 No campo da justiça (direitos sociais)

O “Governo do Povo” implementou uma política de direitos humanos voltada para o respeito às liberdades individuais do cidadão, à sua segurança e ao direito à vida. Dessa forma, foi criado o Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos – SEMAJ, no dia 11 de Junho de 1997,

sendo esse, responsável pela coordenação das diretrizes políticas e ações públicas em defesa da cidadania e das liberdades fundamentais da população. Sabendo-se que qualquer pessoa que tenha seus direitos lesados pode dirigir-se ao referido Núcleo para orientar-se quanto às providências que podem ser adotadas na reparação dos danos.

Na perspectiva da defesa da dignidade e contra a discriminação social feminina, foram desenvolvidas algumas ações de valorização e defesa de seus direitos. Exemplo disso é a manutenção do Conselho Municipal da Condição Feminina – CMCF pela SEMAJ²⁸, oferecendo o necessário suporte às suas atividades. O Conselho, por sua vez, propõe e desenvolve políticas de valorização do gênero e de combate à violência contra as mulheres, razão pela qual a PMB, através da SEMAJ, criou e implementou a Casa-Abrigo Albergue Emanuelle Rendeiro Diniz, como foi descrito anteriormente.

As mulheres que chegam ao Albergue, antes são encaminhadas à Divisão de Crimes Contra a Integridade da Mulher (DCCIM), por órgãos como o Conselho Municipal da Condição Feminina (CMCF), Conselhos Tutelares, Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA), Movimento de Mulheres e Juizado da Infância e Juventude, ou por iniciativa própria. Isto se dá devido às exigências para o acolhimento. Um dos critérios básicos é que as mulheres devem primeiro, formular a denúncia, para caracterizar a situação de risco. É o reconhecimento, por parte do poder público, de que a mulher é vítima, potencial ou de fato, de violência que a credencia para ingresso no Albergue. Com isto, a mulher está apta a receber, além dos serviços já mencionados anteriormente, atendimento jurídico, no sentido de assegurar à proteção à vida, tanto a ela como aos seus filhos menores de 14 anos.

²⁸ Conforme destacada no item (3.2.2), que corresponde ao “Campo Assistência Social”, este Conselho foi transferido para a FUNPAPA no ano 1998 por reivindicação do próprio movimento.

Torna-se importante ressaltar, também, a discussão de gênero no processo de participação da sociedade civil na administração de Belém. Como parte do processo do Orçamento Participativo e na construção do Congresso da Cidade, em novembro de 1998, realizou-se o “1º Encontro de Mulheres Cabanas do Orçamento Participativo”, cujo tema foi “Política de Gênero e a Luta pelo Socialismo”. Participantes das assembléias do Orçamento Participativo e representantes de entidades do movimento popular debateram assuntos relacionados à luta das mulheres para conquista de mais espaço na sociedade e a garantia dos seus direitos constitucionais.

Pelo exposto, ressalta-se que, ao expressar o reconhecimento da luta histórica dos movimentos organizados de mulheres, o Governo Municipal procurou assumir propostas elaboradas por esses segmentos, comprometendo-se com medidas que eliminassem os obstáculos para ativa participação das mulheres, tanto na vida pública como na vida privada, através de sua plena e igual participação nos diferentes espaços da sociedade: na cultura, na economia e na tomada de decisões no âmbito político.

Esta iniciativa do 1º Encontro de Mulheres Cabanas do Orçamento Participativo, mesmo limitada a uma participação mais superficial - posto que não houve outros incentivos governamentais para maior incorporação da mulher a uma gestão municipal - reveste-se de grande significado histórico e político. No primeiro aspecto, pode constituir-se em um marco histórico para o município por representar um tratamento diferenciado do governo em relação a um segmento social historicamente relegado a segundo plano nas preferências governamentais; no segundo aspecto, significa, mesmo com a timidez da iniciativa, a presença das mulheres na elaboração da agenda política municipal. Desta forma, o governo incorpora aos tradicionais atores do processo de formulação de políticas públicas (Empresários, organizações patronais,

sindicatos, entidades religiosas e comunitárias), um novo ator sócio-político, reconhecendo, mesmo que timidamente a relevância social deste segmento.

3.3 Análise Comparativa entre os Mandatos

O objetivo desta pesquisa é analisar comparativamente os programas de proteção e promoção social destinados ao atendimento das mulheres no campo da saúde, da assistência social e da justiça nas gestões dos Prefeitos Hélio Gueiros e Edmilson Rodrigues que compreendem o período de 1996 a 2000. Tem como finalidade verificar o desempenho dos gestores procurando identificar aquele que obteve mais destaque e eficiência na execução dos referidos programas, a importância dessas iniciativas para as mulheres, de que forma essas ações as beneficiaram e os limites encontrados para a implementação desses programas.

Para elaboração deste item, realizou-se uma pesquisa documental, que privilegiou os relatórios de gestão, mensagens enviadas pelos dois gestores à Câmara Municipal de Belém, material coletado juntos aos conselhos setoriais de Assistência Social e de Saúde, pesquisa documental em órgãos da Prefeitura Municipal de Belém e informações e dados extraídos da *Internet*.

3.3.1 No campo da Saúde

Como foi exposto anteriormente, a década de 1990 iniciou-se com o forte desafio da implantação efetiva do Sistema Único de Saúde - SUS, conforme determina a Constituição Federal de 1988 e a legislação complementar específica, em particular, as leis 8.080/90 e 8.142/90. Dessa forma, as gestões municipais em destaque estavam inscritas na construção de um empreendimento institucional

concebido para garantir a população o acesso universal e igualitário às ações e serviços à saúde. Entretanto, observa-se que a gestão do Prefeito Hélio Gueiros encontrou maiores limites para produzir e gerenciar as políticas de saúde nas diretrizes descentralizada e participativa. Primeiro, por se tratar da gestão que coincide com a normatização inicial para o SUS, a NOB 1/93; segundo, porque o nível mais abrangente de municipalização, a modalidade de gestão semi-plena, não oferece total autonomia para o município assumir as novas e imperiosas tarefas delegadas pela respectiva Norma Operacional Básica 1/93. Ao contrário da gestão do Prefeito Edmilson Rodrigues, que foi fortalecida com a ampliação do processo de organização do SUS através da NOB/96, a qual instituiu a Gestão Plena Municipal, conferindo maior responsabilidade aos municípios nos processos de formulação e gestão da política de saúde.

Contudo, cabe registrar que o modelo de gestão assistencial (gestão semi-plena) preconizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), implementado na gestão do Prefeito Hélio Gueiros, levou à redefinição de prioridades programáticas buscando, por meio de seus Programas de Atenção Básica à saúde, Assistência Ambulatorial e Hospitalar de Urgência e Emergência, Vigilância Epidemiológica Sanitária, responder com maior efetividade às demandas de saúde apresentadas pela população do Município de Belém. Não é importuno esclarecer, todavia, que a Lei Orgânica do Município de Belém aprovada em 30 de Março de 1990 ratifica as diretrizes constitucionais para a política de saúde. Desta forma, estabelece no seu Art. 172 que

A saúde é um direito de todo cidadão e dever do Poder Público, garantido mediante políticas sociais, econômicas, educacionais e ambientais, que visem a eliminação ou redução do risco de doenças e de outros agravos, através de acesso universal e igualitário às ações de serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde.

A oferta de serviços de saúde para Belém é prestado por meio de órgãos municipais, estaduais, federais e privados, todos eles integrantes do Sistema Unificado de Saúde.

Segundo o Relatório da PMB (2001), referente ao ano 2000, o Município dispõe de 188 estabelecimentos de saúde, sendo 34 unidades hospitalares, com 2.425 leitos operacionais e 86 leitos de UTI; 153 unidades ambulatoriais e 1 Hemocentro. Isto representa um crescimento de 23,9% referente ao último ano do mandato do Prefeito Hélio Gueiros, quando o Município dispõe de 145 estabelecimentos.

Dos 2.425 leitos operacionais, 1.051 (44%) são públicos, enquanto que 1.374 (56%) são leitos privados e conveniados ao SUS. Este estoque de leitos representa um acréscimo de 10,4% em relação a 1996 quando havia 2.170 leitos.

No que concerne ao número de leitos oferecidos pela esfera Municipal, o documento citado acima revela que em 1996 havia 187 leitos, enquanto em 2000 o Município dispõe de apenas 117 leitos, uma redução de (37,4%). Supõe-se que esta redução esteja relacionada a ampliação de vagas em dois novos hospitais de Pronto Socorro (Guamá e Sacramenta) com previsão para inauguração em 2001.

Cabe registrar que na gestão do Prefeito Edmilson os investimentos ampliaram em cinco vezes o número de equipamentos e serviços oferecidos à população em relação a 1996. Pois, “até 1996, o Sistema Municipal de Saúde contava com 19 equipamentos e serviços destinados ao atendimento dos usuários e destes apenas 16 estavam em funcionamento”. (BELÉM. RELATÓRIO/MENSAGEM, PMB, 2001, p. 123).

Na gestão do prefeito Edmilson foram reformadas e ampliadas 12 unidades municipais de saúde; reconstruídas e adaptadas 5 unidades municipais de

saúde; construídas e incorporadas ao Sistema Municipal de Saúde 11 novas unidades. Além disso, foram alugados 18 imóveis para garantir o funcionamento de 11 unidades Família Saudável e 7 unidades de apoio ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde. Para garantir a retaguarda à rede básica de saúde, a PMB implantou 14 serviços especializados de saúde, dentre eles, destacam-se (Casa da Mulher, Casa mental – Criança, Casa Bucal, Central de Internações, Programa de Internações Domiciliar, Serviço Municipal de Vigilância Sanitária); Reforma no HPSM e a Construção de 2 novos Pronto Socorro (Guamá e Sacramenta) para dar suporte ao projeto de inclusão social na saúde, com previsão para inauguração em 2001.

A ampliação de investimentos também se deu através dos recursos financeiros destinados a implementação da Política municipal de Saúde. Conforme o Relatório/Mensagem, anteriormente destacado,

Em 1996, o Sistema Municipal de Saúde contava com o recurso financeiro de R\$ 26,9 milhões; em 1997, os recursos financeiros eram de R\$ 61,1 milhões; em 1998 foi ampliado para R\$ 88,3 milhões; em 1999 passou para R\$ 91,7 milhões e a partir de 2000 aumentou para R\$ 166,7 milhões. (op. cit, p.124).

Observa-se um aumento bastante expressivo (519,7%) na ampliação de investimentos e, conseqüentemente, crescem as expectativas dos usuários convergindo para a exigência de novos padrões de atendimento, podendo assim, envolver simultaneamente a oferta de novos serviços, possibilidades de ampliação de acesso aos serviços de saúde, atendimento mais qualificado e maiores níveis de informação sobre prevenção de doenças.

No que diz respeito especificamente à saúde da mulher, a Lei Orgânica do Município de Belém estabelece em seu Art. 184; inciso XI, respectivamente, que:

Ao Sistema Municipal de Saúde, que integra o SUS, compete dentre outras, as seguintes atribuições: Criar programas que atendam, especificamente, à saúde da mulher, com especial atenção à adolescência, gravidez, parto, puerpério e planejamento familiar.

As ações destinadas as mulheres no campo da saúde podem ser melhor ilustradas no quadro a seguir:

QUADRO 4 – Comparação entre os mandatos (**Ações de Saúde**)

Prefeito Hélio Gueiros (1993-1996)	Prefeito Edmilson Rodrigues (1997-2000)
	Saúde da Mulher (Programa Viva Mulher)
	Casa Viva Mulher
	Campanha Nacional de Prevenção do Câncer do Colo de Útero
PCCU	PCCU
Programa Materno-Infantil	Câncer de Mama
Vigilância alimentar nutricional (Leite é Saúde)	Vigilância alimentar e nutricional (Leite é saúde) (Projeto Nascer Bem em Belém)
Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno	PROAME (Projeto Nascer Bem em Belém)

Fonte: pesquisa documental em 2005.

No que concerne à análise dos Programas implementados pelos referidos gestores no campo da saúde, observa-se que o Prefeito Hélio Gueiros adotou uma postura mais conservadora e burocrática, pois, encaminhava políticas de saúde sob o signo da saúde enquanto direito universal abstrato, que apesar de ser de extrema importância para a população, nem sempre garante um atendimento eficiente e eficaz, exemplos disso, são os atendimentos precários e as infindáveis filas de espera no SUS, até mesmo para casos urgentes, que não podem esperar²⁹.

²⁹ Essas informações são recorrentes na imprensa televisiva, escrita e falada.

Quanto ao Prefeito Edmilson Rodrigues, sem prejuízo da dimensão universal, ele deu maior atenção à execução de políticas públicas beneficiadoras da população feminina, desenvolveu políticas direcionadas às mulheres, com destaque às medidas relacionadas à saúde sexual e reprodutiva, propôs assegurar maior qualidade de atendimento, proporcionando, assim, novas significações à saúde da mulher. Sabendo-se que é de suma importância que os serviços de saúde pública não ignorem a ciclicidade feminina, pois, cada fase de seu ciclo evolutivo (menstruação, ovulação, gravidez, amamentação e menopausa), têm características próprias, que necessitam, portanto, de atenção específica.

Quando se analisa a implementação do Programa Preventivo do Câncer Cérvico-Uterino, observa-se que os dois gestores trabalharam na execução deste programa. Entretanto, na gestão do Prefeito Hélio Gueiros, o atendimento à saúde da mulher era concebido de forma segmentada com ações divididas entre vários departamentos, onde não havia garantia de um atendimento de qualidade e nem de resultados precisos. Por outro lado, o Prefeito Edmilson foi mais abrangente nas suas ações - como foi exposto anteriormente - no que se refere aos resultados da execução deste programa, o número de exames aumentou consideravelmente, mais de 1.000%, conforme destacado no item (3.2.1).

Esse número expressivo de exames pode estar associado às campanhas empreendidas pela gestão do Prefeito Rodrigues. Neste caso, é importante sublinhar que a existência de um determinado direito adquire maior possibilidade de efetividade quando associado a medidas de informação e educação, visto que pode apresentar resultados animadores. É ilustrativo a esse respeito os dados fornecidos pelo INCA (2000), informando que a realização periódica do exame preventivo permite reduzir em 70% a mortalidade por câncer do colo do útero na população de risco. Daí a

importância de ações e campanhas educativas e de incentivo ao exame de prevenção do câncer.

Outro ponto importante a destacar foi a descentralização deste programa por parte de ambas gestões, para as Unidades Básicas de Saúde de alguns distritos, vilas e ilhas do município, facilitando o acesso aos serviços de saúde a grupos sociais que nem sempre tem conhecimento de tais serviços. Estes grupos, por vários motivos (físicos, financeiro, ausência de infra-estrutura, entre outros), ao longo de várias décadas, ficaram impossibilitados de se locomoverem em busca de serviços públicos de saúde.

Não se pode esquecer, também, do programa para detectar e prevenir o Câncer de Mama na gestão do Prefeito Edmilson, que foi inovador em Belém e teve resultados positivos, como foi exposto anteriormente. Devido à grande incidência e mortalidade pela neoplasia mamária, esta iniciativa pode ser considerada um incentivo para as mulheres procurarem os serviços de saúde como prevenção da doença e conseqüentemente a redução da mortalidade e das repercussões físicas, psíquicas e sociais do câncer de mama.

Cabe enfatizar que os resultados positivos no decorrer do programa incentivaram a criação da “Casa Mulher” que visa realizar os atendimentos necessários à saúde da mulher. Essa iniciativa foi muito significativa, pois as mulheres precisam de um centro especializado em saúde feminina, onde elas encontrem, especialistas e serviços especializados para o cuidado de sua saúde.

Quanto aos Programas: “Materno-Infantil”, “Leite e Saúde” e “PROAME”, beneficiaram tanto as mulheres quanto as crianças sendo oferecidos por ambos gestores. O aleitamento materno, o acompanhamento médico e nutricional infantil e gestacional foram focos principais dentro dessas políticas.

No que diz respeito ao programa Materno-Infantil, cabe ressaltar que o pré-natal é muito importante no sentido de oferecer mais segurança à saúde da mulher e da criança, pois este é um período em que a mulher vive uma fase mais sensível e emotiva, marcada por dúvidas e medo. Através de um acompanhamento médico e nutricional é possível assegurar maior equilíbrio, tanto físico quanto emocional para a mulher.

Este programa foi mais expressivo na gestão do prefeito Edmilson, constituindo-se em importante componente de uma política de saúde específica para as mulheres proporcionando, desta forma, melhor atendimento.

Quanto ao programa “Leite é saúde”, houve uma reorganização nesta ação, por parte do gestor Edmilson, ganhando, assim, um novo formato. Foi usada a estratégia de atendimento multidisciplinar, coletivo e individual, ressaltando as orientações quanto à alimentação adequada do ponto de vista quantitativo e qualitativo, respeitando os hábitos alimentares, culturais e as condições sócio-econômicas da família, ficando assegurado a suplementação alimentar com distribuição mensal de leite e óleo (cerca de 30 Kg/ média/mês), com atendimento médio/mensal de 9.187 crianças.

Analisando comparativamente as iniciativas dos dois gestores, observa-se uma importante diferença no que se refere ao atendimento infantil. Durante o exercício de 1995, a gestão do prefeito Hélio Gueiros atendeu 9.596 crianças, esse número corresponde aproximadamente a média de atendimento mensal do Prefeito Edmilson Rodrigues.

No que concerne ao PROAME, expandiu-se por várias localidades, como já exposto. Este programa de incentivo ao aleitamento materno é de suma importância, porque o leite materno é rico em vitaminas e tem um efeito imunológico

protetor contra problemas de saúde, além do seu aspecto social expresso pelo fortalecimento afetivo e emocional entre mãe e filho.

É necessário lembrar que o êxito do combate à desnutrição não está afeto apenas aos programas de aleitamento e nutrição suplementar. Como é sabido, a desnutrição é resultante de diversos fatores e se faz necessária a realização de trabalhos concomitantes, multisetoriais, integrados, que se proponham à eliminação desses fatores determinantes. Não se trata, pois de um problema cuja solução esteja em programas isolados ou unilaterais. Neste sentido, sua solução não cabe, portanto, apenas ao setor de Saúde. Mas desde que este setor tenha assumido a realização de programas para melhoria das condições nutricionais de certos grupos carentes, esses devem merecer planejamento, organização e execução cuidadosos, baseados em avaliações locais ou gerais precisas.

3.3.2 No campo da assistência social

No que diz respeito à Política de Assistência Social, cabe lembrar que é recente a definição da assistência social como uma política pública. Data de 1988, com a incorporação da Assistência Social no âmbito da seguridade social, quando da discussão e aprovação da última Constituição Federal.

Porém, a CF/88 prevê no Art. 203; inciso I e III, que “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho”.

Cabe destacar que a Lei Orgânica do Município de Belém estabelece no Art. 197, incisos I e IV, respectivamente que:

A Assistência Social, enquanto direito de cidadania e dever do Município, é a política social que provê, a quem necessitar, benefícios e serviços para o acesso à renda mínima e o atendimento das necessidades humanas básicas, historicamente determinadas.

Para o sucesso do Sistema Descentralizado e Participativo da assistência social é de fundamental importância a adesão do município ao sistema, pois sem a descentralização a política corre o risco de continuar distante dos seus mandatários. Desta forma, o município ratifica a diretriz constitucional ao afirmar que,

I - municipalizar os programas voltados para assistência social no que concerne à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, e aos usuários de drogas e aos alcoólatras;

IV - respeitar a igualdade, nos direitos de atendimento, sem qualquer discriminação por motivos de raça, cor, sexo, religião, costumes, posição política e ideológica.

Cabe destacar as ações no campo da assistência social que podem ser melhor ilustradas no quadro a seguir:

Quadro 5– Comparação entre os mandatos (ações no campo de assistência social)

Prefeito Hélio Gueiros (1993-1996)	Prefeito Edmilson Rodrigues (1997-2000)
Creches	CMAS
Programa de promoção pelo Trabalho	Programa Bolsa Familiar para a Educação
Formação para prestação de serviço	Educação profissional de homens e mulheres
Unidades produtivas	Escola Circo

Liceu de Artes e Ofícios Ruy Meira	Apoio e Orientação Psico-social às famílias
	Atendimento às mulheres vítimas de violência sob risco de vida
	Albergue Emanuelle Rendeiro Diniz

Fonte: Pesquisa documental em 2005

Neste domínio, os programas implementados pelo Prefeito Hélio Gueiros foram mais direcionados a crianças e adolescentes, mas que diretamente beneficiavam as mulheres. Exemplo disso é o acolhimento de crianças em creches, pois essa iniciativa foi de grande importância, por um lado, por oferecer um atendimento em diversas áreas para o bem estar das crianças (pedagógica, nutricional, recreativa, entre outros), e por outro, por proporcionar às mães maior disponibilidade de tempo e mais segurança para ingressarem no mercado de trabalho.

Sabendo-se que o trabalho das mulheres não depende tão somente da demanda do mercado de trabalho e das suas qualificações para atendê-la, mas decorre também de uma articulação complexa de características pessoais e familiares. A presença de filhos, associada ao ciclo de vida das trabalhadoras, a sua posição no grupo familiar – como cônjuge, chefe de família, entre outros - a necessidade de prover ou complementar o sustento do lar são fatores que estão sempre presentes nas decisões das mulheres de ingressar ou permanecer no mercado de trabalho.

Outra ação que foi de extrema importância, implantado pelo referido gestor foi o Programa de Promoção pelo Trabalho. Esse gerou vários projetos visando a capacitação de grupos sociais desprivilegiados para o ingresso no mercado formal e informal de trabalho. Além de proporcionar a capacitação profissional, havia possibilidades de engajamento no mercado de prestações de serviços.

Dentre os projetos desenvolvidos pelo Prefeito Hélio Gueiros, merece destaque o Programa Liceu de Artes e Ofício. Esse Programa oferecia diversas modalidades de trabalho, com perfil polivalente, capacitando-as para várias atividades. Pode-se dizer que esta ação foi uma das iniciativas mais importantes para a mulher de baixa renda, de pouca escolaridade e sem profissão. Sabendo-se que, hoje, a presença feminina é cada vez mais comum no mercado de trabalho, exercendo as mais variadas funções. Mas é claro que não foi uma batalha fácil e rápida. A mulher está presente em todas as vertentes da sociedade. Desde o início do século XX vem lutando para conquistar o seu espaço no mercado de trabalho. Muitas conquistas já foram alcançadas, mas mesmo no início do século XXI, ainda, há muitas barreiras a serem vencidas.

Entretanto, as ações políticas de caráter assistencial voltadas para as mulheres adquiriram maior abrangência na gestão do Prefeito Edmilson Rodrigues, pois o campo de assistência social tomou outra dimensão com o planejamento e a implementação de novos instrumentos de gestão, a partir da descentralização dessa política, assegurados na Constituição Federal de 1988 e na LOAS.

O Município de Belém, a partir da gestão petista, que iniciou-se em 1997, passou a viver uma nova perspectiva no campo da assistência social, associado a princípios democráticos que regem a Política Nacional de Assistência Social. Estes princípios defendem a Universalização de direitos sociais, assegurando o acesso da população às políticas sociais; respeito do cidadão; igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem qualquer discriminação e promoção de equidade no sentido de redução das desigualdades sociais.

Nesse sentido, por intermédio da FUNPAPA, a gestão do Prefeito Edmilson viabilizou programas bastante expressivos, os quais, além de atenderem

outros segmentos e grupos sociais, deu maior visibilidade à mulher. Como exemplo, destaca-se o desenvolvimento e execução dos projetos mencionados anteriormente (Escola Circo, o Programa Bolsa Escola, Educação profissional de homens e mulheres para o mercado de trabalho, Apoio psíquico-social às famílias), que incluíram não apenas as mulheres, mas, também, a família. As ações desenvolvidas foram marcantes no sentido de proporcionar o engajamento de grupos sociais mais vulneráveis na Escola, na capacitação profissional para o ingresso no mercado de trabalho e, não se pode esquecer, também, da orientação psíquico-social para elevar a auto-estima das famílias possibilitando o exercício da cidadania.

No que diz respeito à criação do Albergue Emanuelle Diniz, pode-se afirmar que esta foi uma resposta às reivindicações do movimento de mulheres e, também, um ato de compromisso com a Lei Orgânica do Município de Belém, que em seu Art. 244 estabelece que “O Município auxiliará o Estado e a União na criação e manutenção de delegacias especializadas no atendimento à mulher. Criará e manterá albergues para mulheres ameaçadas” (2004).

Este programa foi um marco na trajetória de luta das mulheres belemenses, pois o Abrigo é uma forma de incentivar as mulheres a prestarem ocorrências das agressões sofridas, preservando sua integridade e auxiliando-as a recompor suas vidas. Além disso, o Albergue proporciona serviços psicológicos, assistencial, jurídico, oficinas profissionalizante, atendimento médico, entre outros, oferecendo o suporte necessário para as mulheres se sentirem seguras. Observando os dados no quadro 2, mostrado anteriormente, percebe-se que a iniciativa obteve resultados positivos, no sentido de incentivar a denúncia contra os agressores.

3.3.3 No campo da justiça

No campo da justiça, relacionado aos direitos sociais, a CF/88 estabelece, no Art. 6º, que “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Vale ressaltar que as ações destinadas às mulheres no campo da justiça serão melhor ilustradas no quadro a seguir:

Quadro 6 – Comparação entre os mandatos (ações no campo da justiça)

Prefeito Hélio Gueiros (1993-1996)	Prefeito Edmilson Rodrigues (1997-2000)
Programa Sexualidade e Drogas	Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos
Programa Sócio-Jurídico	Albergue Emanuelle Rendeiro Diniz
	1º Encontro de Mulheres cabanas do Orçamento participativo.

Fonte: Pesquisa documental em 2005

Observa-se que o trabalho desenvolvido pelo Prefeito Hélio Gueiros, sem dúvida, foi de grande importância no sentido de contribuir para a divulgação, reflexão e prevenção relacionados à discriminação que gera a violência contra as mulheres. Destacou-se, neste período, o trabalho da SEMAJ, que coordenou e planejou as diversas atividades desenvolvidas pelas procuradorias, pelo CMCF, pelo Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e pelo Conselho Tutelar. Dessa forma, o objetivo foi estimular a execução de ações voltadas para a conquista dos direitos humanos, fortalecendo, assim, o processo de conscientização da sociedade, através de atividades pedagógicas e atendimento sócio-jurídico à mulher vítima de violência,

contribuindo, assim, para a superação dos preconceitos internalizados ao longo dos anos de valorização do poder e da superioridade masculina.

Todavia, o trabalho desenvolvido pelo prefeito Edmilson, certamente teve maior expressão no desenvolvimento de ações pautadas na busca dos direitos humanos e, conseqüentemente, a cidadania para as mulheres. O Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos criado na SEMAJ foi o ponto de partida para a garantia de proteção às mulheres que tinham os seus direitos lesados.

Outro ponto relevante foi a manutenção do CMCF, que representa um dos canais de interlocução e parceria entre a sociedade civil e o Município. E a sua importância vai, além disso, pois introduz no município não só as reivindicações, mas também a implementação e monitoramento de políticas públicas que atendam às necessidades e aos direitos das mulheres. Exemplo dessa realidade foi a implantação do Albergue Emanuelle Rendeiro Diniz, que pode ser considerado um dos serviços mais importantes de assistência à mulher vítima de violência, disponibilizado pela gestão em destaque. Este serviço proporcionou um acompanhamento mais completo à mulher vítima de violência, encaminhada por outros órgãos (Delegacia da Mulher, CMCF, Conselhos Tutelares, Movimento de Mulheres e órgãos afins) os quais procuraram preservar a sua integridade física e mental e devolvendo, assim, o seu direito de viver em sociedade.

Os dados contidos no quadro 2, exposto anteriormente, mostram a grande demanda de mulheres vítimas de violência acolhidas no referido Albergue. Isso não quer dizer que o índice de mulheres vitimadas pela violência tenha aumentado, este crescimento pode ser explicado pelo crescimento das denúncias. O aumento das denúncias contribui para desvendar abusos corriqueiros, para inibir intenções e atitudes de desrespeito e, ao mesmo tempo, concorre para formação de uma cultura cívica de

respeito mútuo e de intolerância em relação a toda sorte de violências. Esse processo de denúncia, aliado às iniciativas governamentais de proteção pública, colabou na constituição de um novo padrão de cidadania.

Observa-se, contudo, que os programas, ações e serviços desenvolvidos nas duas gestões foram de fundamental importância para a defesa e proteção das mulheres. Porém, o Prefeito Edmilson foi mais ousado na promoção de políticas direcionadas para a redução da discriminação contra a mulher. O Programa Bolsa Escola, com o compromisso sócio-político conferido pela gestão petista, representou uma importante iniciativa, de proteção à família. Esse programa, além do compromisso em assegurar acesso à escola a crianças e adolescentes pobres, iniciativa que por si só, já seria altamente relevante como medida de proteção e promoção social, adicionou outros objetivos essenciais para o fortalecimento dos laços de pertencimento entre membros das famílias atendidas. O Bolsa Escola representou, também, a oportunidade de ocupação, trabalho e renda; significou acesso a cursos de profissionalização e a recursos técnicos financeiros para pequenos empreendimentos autônomos. No entanto, a principal contribuição do Programa, em análise, foi a instalação de novos valores sociais, éticos e políticos na população atendida. Para muitas famílias pobres, o futuro é algo inatingível. O investimento na educação dos filhos e a geração de novas oportunidades à família podem representar a superação de fatalismo – fenômeno recorrente no cotidiano das pessoas pobres – e a instalação de novas esperanças e possibilidades de um futuro melhor, não como produto do acaso, mas como algo construído racionalmente, planejado, disputado e construído cotidianamente com oportunidades sociais, econômicas, culturais e políticas.

Concorda-se com Demo (1994, p.39) quando este afirma que a educação, “compreendida como instrumentalização primária para o exercício da

cidadania, porque oferece alguns meios de desdobramento da consciência crítica”. Nesse aspecto, pode-se afirmar que o Programa Bolsa Escola significou um grande diferencial da gestão Edmilson Rodrigues em relação à gestão Gueiros.

No campo sócio-político, a gestão petista possibilitou a participação da sociedade em diferentes iniciativas do governo. O Orçamento participativo, emblema das gestões participativas do PT, oportunizou o envolvimento da população na definição de prioridades para várias obras realizadas na cidade, principalmente, nas atividades de pavimentação, asfaltamento de ruas e melhorias referentes a infraestrutura urbana.

Merece destaque, também, a constituição do Conselho da cidade e a realização de diferentes conferências, seminários e congressos para discutir os desafios e as prioridades para a cidade de Belém. Estes espaços participativos dedicaram especial atenção às mulheres. O 1º Encontro de Mulheres Cabanas do Orçamento Participativo, representou uma deferência especial do governo para um segmento social historicamente pouco visível às lentes dos governantes.

Nos campos de saúde e assistência social, a gestão de Edmilson Rodrigues se beneficia dos avanços empreendidos nacionalmente nestas políticas. Porém, ele os torna mais abrangentes e previsíveis. No campo da justiça, adota medidas efetivas para a construção da cidadania.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, conclui-se que a sociedade e as relações sociais são estruturadas e organizadas com base na lógica do mercado, com sua ênfase no lucro, no consumo, na troca desigual. Neste modelo sócio-econômico predominam valores que priorizam o lucro individualista; suas conseqüências são a exclusão econômica e social, a fome, o desemprego, entre tantos outros fatores que constituem as mais degradantes formas de violência. A ideologia que sacraliza ou banaliza as desigualdades sociais ajuda a manter intocável o sistema político e econômico que está na origem das mesmas. Essa ideologia encobre o fato de que o mundo assim constituído é uma construção humana.

Nesse sentido, é possível pensar a relação entre as transformações mundiais e a questão da violência, no desenho contemporâneo, a partir de duas vertentes distintas, mas interligadas, de reflexão. A primeira delas parte das transformações que afetam o conjunto da sociedade, como decorrência das mudanças que a atual revolução científico - tecnológica vem efetivando, sobretudo no mundo do trabalho, e cuja direção tem apontado para sua superação enquanto componente hegemônico de organização e de estruturação das relações sociais. Os processos de transformação pelos quais vem passando o trabalho afetam sua característica de integração social, com uma configuração fundamentalmente marcada pela fragmentação. Não só mudam as características do trabalho, como também mudam a forma como é representado por amplas camadas da população.

A segunda vertente, diretamente associada a primeira e, como decorrência dela, na condição de recurso de poder, a violência se insere em um elenco de estratégias. Sua utilização passa a ser questão de eficácia, oportunidade, afirmação

de identidades socialmente negadas, explosão de raivas, frustrações, dentre tantas outras possibilidades, com implicações diretas nas formas de representação social desse fenômeno. Não apenas as novas sociabilidades se estruturam na violência, como pode a própria violência ser o conteúdo e o substrato das representações sociais.

As relações de gênero estampadas nos discursos filosóficos e científicos ao longo da trajetória histórica do ocidente revelam num mesmo movimento as mulheres inferiorizadas (atreladas à natureza, à instituição, à emoção). A razão tomada como novo termômetro social, cultural e histórico, das ditas sociedades civilizadas e, por outro lado, as mulheres objetos de desejo, tornadas objetos de consumo. Está claramente comprovado que as desigualdades de classe, somadas às de gênero, à discriminação racial e à geracional, determinam uma distribuição desigual e injusta de poder e oportunidades entre as pessoas. Apesar das significativas conquistas das mulheres nos últimos 30 anos, com a brilhante luta do movimento feminista, ainda há um longo caminho a trilhar para a harmonia das relações sociais entre homens e mulheres.

A incidência crescente de violência, que faz da mulher vítima das mais variadas formas de agressividade, exige do conjunto da sociedade uma análise mais aprofundada e atitudes mais objetivas e responsáveis no combate a esse fenômeno. Dessa forma, há muito por fazer. E não será apenas por força de planos econômicos ou políticos que o conceito sobre a liderança e a participação da mulher no mundo produtivo, cultural e social irá mudar, mas, também, será pela tomada de consciência dos homens e pela comunhão de novos valores que as mulheres poderão conquistar novos horizontes.

A Constituição Federal de 1988 possibilitou avanços significativos para a garantia de direitos individuais, coletivos e sociais. Foi de grande importância a

inclusão no artigo 226, do parágrafo 8º, que estabelece a obrigatoriedade do Estado na criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito da família. Também o artigo 5º, parágrafo 2º, reconhece *status* constitucional aos Tratados e Convenções Internacionais subscritos pelo governo brasileiro, incluindo aqueles específicos aos direitos humanos das mulheres.

Essa conquista abriu caminhos para implementação de políticas públicas que são indispensáveis para a construção da cidadania das mulheres e o estabelecimento da igualdade/eqüidade nas relações de gênero. O entendimento de políticas públicas, aqui desenvolvido, incorpora a formulação de políticas e programas e a criação de mecanismos e instrumentos para implementá-las. Esse entendimento transpõe, igualmente, o entendimento formal e cristalizado, de que políticas públicas são, para incorporar, também, a participação da sociedade civil como ator político nesse processo. E, por fim, recupera a importância da esfera legislativa como eixo central para a formulação e implementação de políticas públicas.

No que diz respeito ao Município de Belém, os movimentos de mulheres lutaram e continuam fazendo reivindicações aos governantes para atenção e implementação de políticas públicas pautadas na defesa de seus direitos como cidadãs. Pois, a construção de política social pública de gênero significa garantir o atendimento às demandas da mulher em cada setor do sistema de garantia de direitos, concomitante ao processo de construção da cultura de igualdade de direitos e equidade entre mulheres e homens, a qual é determinante para que essa construção se efetive.

Não se pode negar que as mulheres belemenses conseguiram alguns avanços importantes em decorrência da insistente luta que busca tornar públicas as questões relativas aos direitos das mulheres, até então consideradas de âmbito

privado. Tiveram conquistas significativas no combate à violência, no campo da saúde, da assistência social, da justiça, entre outras.

No campo da saúde, por exemplo, deixaram de ser consideradas apenas como mães e passaram ser vistas como mulheres, merecendo maior atenção às suas demandas através da implantação de programas especializados para o atendimento das suas necessidades.

As políticas de assistência social asseguradas em Lei proporcionaram o desenvolvimento de inúmeros programas voltados para a inclusão social. Porém, cabe observar, como diz Campos (2001, p. 44) que:

Os avanços no plano legal são importantes e incontestes. Todavia, a instauração de uma nova ordem de assistência social encerra desafios para além da legalidade adquirida. É necessário que os grupos dirigentes legitimem, “através de atos e palavras”, os princípios e diretrizes que estruturam o novo paradigma. Por outro lado é fundamental que os signos da nova assistência social sejam apropriados como valores significantes à construção da cidadania.

A instauração da nova ordem reivindicada por Campos ocorre como produto das demandas da sociedade civil e das ações governamentais. Trata-se, pois, de uma construção cotidiana e neste sentido cada iniciativa que concorra para a construção da cidadania das mulheres merece ser destacada. Por isso, o atendimento às mulheres em situação de violência em Delegacias especiais e na saúde pública garantiu ações de prevenção e de tratamento, possibilitando o empoderamento e condições mínimas para modificar estas situações. Surgiram iniciativas importantes em políticas públicas voltadas para tentar suprimir as desigualdades vividas pelas mulheres. As coordenadorias, assessorias ou conselhos especiais nas administrações públicas municipais tiveram um papel pioneiro na elaboração de tais políticas.

No que se refere à gestão do Prefeito Edmilson Rodrigues, cabe observar que esta foi beneficiada com a legislação que regulamentou Constituição Federal (1988) particularmente no campo da Saúde e da Assistência Social. No âmbito da saúde, a Norma Operacional Básica NOB/96 que instituiu os níveis de gestão para o Sistema Único de Saúde – SUS, somente é aprovada no Conselho Nacional de Saúde, no final de 1996, portanto no final da gestão do Prefeito Hélio Gueiros. A gestão Edmilson Rodrigues, neste campo, se beneficia, de um lado, da normatização federal, do outro das condições da municipalização – semiplena – instituída no governo que antecede.

No campo da assistência social, mesmo a LOAS tendo sido sancionada em Dezembro de 1993, portanto no início da gestão Gueiros, a I Conferência Nacional de Assistência Social – I CNAS, *fórum* que delibera sobre as condições desta política em plano nacional, somente se realizou em Dezembro de 1995, cujas orientações entram em vigência a partir de 1996, portanto, no último ano de gestão de Gueiros. Neste campo, o Prefeito Edmilson Rodrigues adota diligências administrativas para habilitar o Município de Belém à gestão municipal plena desta política.

Beneficiando-se do avanço institucional construído pela gestão anterior e pelos estímulos do governo federal para agilizar o processo de descentralização das políticas de saúde e assistência social, o governo Edmilson Rodrigues adota, com recurso do próprio tesouro municipal e com o redimensionamento e ações já em curso, medidas protetivas e promocionais no campo da proteção social que renderam reconhecimentos de agências externas sobre a avaliação das gestões municipais. O trabalho desenvolvido no primeiro mandato (1997-2000), credenciou-o para disputar um novo mandato (2001-2004), merecendo ampla aprovação eleitoral.

REFERÊNCIAS

AGUILERA, Ana Maria. Cadeias produtivas e Trabalho a Domicílio. In: CARVALHO, Maria Jane Soares & ROCHA, Cristiane Maria Famer (Orgs.). **Produzindo Gênero**. Porto Alegre, Sulina, 2004, 55-60.

AMARAL, Célia Chaves Gurgel; LETELIER, Celinda Lílian; GÓIS, Ivoneide Lima; et al. **Dores invisíveis: Violência em Delegacias da Mulher no Nordeste**. Fortaleza: Edições REDOR/NEGIF/UFC, 2001. 193 p.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos Humanos e Não-violência**. São Paulo: Atlas, 2001.

ALMEIDA, Suely Souza de. **FEMICÍDIO: algemas (in) visíveis do público-privado**. Rio de Janeiro: Revinter, 1998.

AMMANN, Safira Bezerra. Mulher: trabalha mais, ganha menos, tem fatias irrisórias de poder. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Ano XXIV, n 55, p. 84-104, nov. 1997.

AZEVEDO, Maria Amélia de: **Mulheres Espancadas: A violência Denunciada**. São Paulo, Cortez, 1985.

BARSTED, Leila Linhares. **A cidadania Feminina em Construção**. In: SOARES, Bárbara Musumeci. **Mulheres Invisíveis: Violência Conjugal e Novas Políticas de Segurança**. Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1999.

BELÉM, **Lei n 7.857 de 12 de Dezembro de 1997**: Dispõe sobre a Política Municipal de Assistência Social, criação do Conselho Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Assistência Social de Belém.

_____. PREFEITURA MUNICIPAL. **Anuário Estatístico do Município de Belém**, v.7, 2001 – Belém: Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, 2002.

_____. PREFEITURA MUNICIPAL. **Anuário Estatístico do Município de Belém**, v.4, 1997 – Belém: Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, 1997.

_____. **A Política de Assistência Social no Município de Belém na Gestão do Governo do Povo – 1997/2000.** Fundação Papa João Paulo XXIII. Belém, 2000.

_____. Câmara Municipal. **Lei Orgânica do Município de Belém; Regimento Interno da Câmara Municipal de Belém.** Belém, 2004.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Hélio da Mota Gueiros em 1993. Belém, 1994.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Hélio da Mota Gueiros em 1994. Belém, 1995.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Hélio da Mota Gueiros em 1995. Belém, 1996.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Hélio da Mota Gueiros em 1996. Belém, 1997.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Edmilson Rodrigues em 1997. Belém, 1998.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Edmilson Rodrigues em 1998. Belém, 1999.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Edmilson Rodrigues em 1999. Belém, 2000.

_____. **Mensagem à Câmara Municipal.** Relatório de Atividades Anual do Prefeito Edmilson Rodrigues em 2000. Belém, 2001.

_____. **Mensagem e Relatório do Prefeito à Câmara Municipal de Belém.** 1997-2000. Belém, 2001.

_____. **Relatório de Gestão da Política Municipal de Assistência Social 1997/2000.** CMAS, Belém, 2001.

_____. **Relatório de Gestão da Política Municipal de Assistência Social 1997/2000**. Fundação Papa João Paulo XXIII. Belém, 2001.

_____. **Relatório de Gestão/ 1999/ SESMA/ Consultoria para Planejamento e organização de Serviços**. Núcleo de Planejamento. Belém, 2000.

_____. **Relatório de Gestão/ 1997/ SESMA/ Consultoria para Planejamento e organização de Serviços**. Secretaria Municipal de Saúde. Belém, 1998.

BOBBIO, N.; PASQUINO, G.; MATTEUCI, N. **Dicionário de Política**. 7. ed. Brasília: UnB, 1995, p.1291-1292.

BONACCHI, Gabriela; GROPPPI, Ângela (Orgs). Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã. In: BONACCHI, Gabriela; GROPPPI, Ângela **O Dilema da Cidadania**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1995, p. 300-312.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**, Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e da outra providências, 2001.

BRASÍLIA. Senado Federal - **Direitos Humanos**: Instrumentos Internacionais - Documentos Diversos. 2 ed. Brasília - Senado Federal: Subsecretaria de Edições Técnicas, 1997.

BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social e Democracia**. (Orgs) 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos humanos**. S/D. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/politicapublica/mariadallari>> Acesso em: 08 Jan 2005.

CAMARGO, MÁRCIA. Novas Políticas Públicas de Combate à Violência. In: BORBA, Ângela; FARIA, Nalu; GODINHO, Tatau (orgs.) **Mulher e Política**: Gênero e Feminismo no Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998. p. 121-135.

CAMPAGNOLI, Adriana de Fátima Pilatti Ferreira; COSTA, Araci Carmen; FIGUEIREDO, Alcio Manoel de Sousa; et al. **Emancipação**. A Mulher, seu Espaço e sua Missão na Sociedade: Análise crítica das diferenças entre os sexos. Ponta Grossa, UEPG, ano 3 n 1, p. 127-153. 2003.

CAMPOS, Edval Bernardino. A Assistência Social Vulgarizada: O avesso do direito. **Trilhas**: Revista do Centro de Ciências Humanas e Educação. Belém: UNAMA, v.2. n.2, p. 40-46, 2001.

CARNEIRO, Suely. Identidade Feminina. In: VARGAS, Mônica Munhoz & SAFFIOTI, Heleith I. B. (Orgs) **Mulher Brasileira é Assim**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1994. p. 187-193.

CARREIRA, Denise; AJAMIL, Menchu & MOREIRA, Tereza (Orgs). **Mudando o Mundo**: A Liderança Feminina no Século 21. São Paulo: Cortez: Rede Mulher de Educação, 2001. 216 p.

CHRISTO, Carlos Alberto Libanio (Frei Beto). **Revista Caros Amigos**, n 54, 2002, Disponível em: <[http:// www.carosamigos.terra.com.br](http://www.carosamigos.terra.com.br)> Acesso em: 03 jun 2005.

CODEM, Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém. **Legislação do Município de Belém**: limite Belém Ananindeua, criação da RMB, Criação dos Distritos Administrativos de Belém. Belém, 2001.

CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE SAÚDE, 5., 2000, Belém. Aprofundando o Controle Social. **Relatório Final**. Belém: PMB, 2000.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 4., 2003, Brasília Assistência Social como Política de Inclusão: uma nova agenda para a cidadania. **LOAS 10 Anos**. Caderno de textos. Brasília, 2003.

CONFEÊNCIA NACIONAL DE MULHERES BRASILEIRAS. 2002, Brasília. **Plataforma Política Feminina**. Brasília: Athalaia Gráfica e Editora LTDA, 2002.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL 12ª Região (SC). **Coletânea de Leis**. 2 ed. Santa Catarina: CRESS, 2001.

CORNÉLIO, Renata Reis. **A formulação da decisão no nível estratégico de uma organização pública**: um estudo sobre o processo decisório na SMS-RJ. [Mestrado] Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 1999. 131 p.

COSTA, Nilson Rosário; RIBEIRO, José Mendes. (Orgs.). **Política se Saúde e Inovação Institucional: uma agenda para os anos 90**. Rio de Janeiro: Secretaria de Desenvolvimento Educacional/ ENSP, 1996.

COULOURIS, Daniela Georges. Gênero e Discurso Jurídico: Possibilidades para uma análise sociológica. In: CARVALHO, Marie Jane Soares & ROCHA, Cristiane Maria Famer (Orgs.). **Produzindo Gênero**. São Paulo: Sulina, 2004. p. 61-77.

DATASENADO. Pesquisa DataSenado sobre Violência Doméstica Contra a Mulher. In: **Portal da Violência Contra a Mulher**. Dados Nacionais sobre a Violência Contra a Mulher. 2005. Disponível em <<http://www.copodeleite.rits.org.br/apc-aa-patriciagalvao/home/index.sht.ml>> Acesso em: 25 de Jul. 2005.

DATASUS - Tecnologia da Informação a Serviço da Saúde. Informações de Saúde. **Ministério da Saúde**. Disponível em: <<http://www.tabnet.datasus.gov.br>> Acesso em 20 de Out 2005.

DEMO, Pedro. **Política Social, Educação e Cidadania**. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

ENGELS, FRIEDRICH. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

FARIA, Lia. **Ideologia e Utopia nos Anos 60**: Um Olhar feminino. Rio de Janeiro: UERJ, 1997.

FRAGA, Paulo Denisar. Violência: forma de dilaceramento do ser social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, v. 23, n. 70, p. 44-58, Jul. 2002.

FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII. **Crianças e Adolescentes em Situação de Rua no Município de Belém**. Belém: FUNPAPA, 1994. (Série Caminhos da Assistência: n 1).

_____. **A FEIÇÃO DA PEDAGOGIA DOS ABRIGOS**: Quer sonho melhor do que cidadania? Belém: FUNPAPA, 1995. (Série Caminhos da Assistência: n 2).

_____. **Um Compromisso com a Cidadania (1993 – 1996)**. Belém: FUNPAPA, 1996. (Série Caminhos da Assistência: n 3).

_____. **Relatório do Levantamento da Situação das Famílias no Programa Bolsa Escola/ Situação de Risco Pessoal e Social**, Belém: FUNPAPA, 2002.

GROPPI, Ângela. As Raízes de um Problema. In: BONACCHI, Gabriela; GROPPPI, Ângela **O Dilema da Cidadania**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1995, p. 11-25.

INTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, 2002. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/universo.php>> acesso em 5 de Jan. 2004.

INTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, 2004. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/universo.php>> acesso em 30 de Out. 2005.

INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER (INCA/MS) PRÓ-ONCO. Câncer de Mama. 2004. Disponível em: <http://www.inca.org.br/cancer/tipos/mama.html> acesso em 10 de jan. 2005.

IZUMINO, **Justiça e Violência Contra a Mulher: O Papel do Sistema Judiciário na Solução dos Conflitos de Gênero**. 2 ed. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2004.

JESUS, Damásio. **Código Penal Comentado**. 10 ed, rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

KZAM, Rosângela Maiorana. Mudança de Hábitos para salvar Bebês: Questões culturais e a idéia de que criança saudável é criança gorda ainda são obstáculos Responsabilidade Social: para aumentar o índice de leite materno exclusivo no Pará. **O Liberal**, Belém, 15 de Jan. 2006. Disponível em: <www.oliberal.com.br/oliberal/interna?>. Acesso em: 15 de Jan. 2006.

KOLLONTAY, Alexandra. **A Nova Mulher e a Moral Sexual**. Rio de Janeiro, global editora, 1978.

LAFARGUE, Paul. A questão da Mulher. In: MACHEL, Samora; KOLLONTAY, Alexandra; LAFARGUE, Paul; et. al. **A Libertação da Mulher**. 3. ed. São Paulo: Global Editora e Distribuidora LTDA, 1982, p. 37-44.

LESSA, **Patrícia. Mulheres à Venda: Uma Leitura do discurso publicitário nos outdoors.** Londrina: Eduel, 2005.

MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. **Os Desafios da Gestão Municipal Democrática - Belém 1997-2000:** desenhando a cidade do terceiro milênio. São Paulo: Polis, 2000.

MARX, Karl H. **Contribuição à Crítica da Economia Política.** 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MATOS, Maria Izilda S. de. Outras histórias: as mulheres e estudos dos gêneros – percursos e possibilidades. In: SAMARA, Eni Mesquita; SOIHET Rachel; MATOS, Maria Izilda S. de (Orgs) **Gênero em Debate:** trajetórias e perspectivas na historiografia contemporânea. São Paulo, EDUC, 1997. p. 83-108.

MENESES, Lená Medeiros. **Revista Eletrônica de Jornalismo Científico, “Com Ciência.** Migrações Internacionais e Identidade. Jan. 2001. Disponível em: <<http://www.comciencia.br>>, acesso em 21 de Out. 05.

MILLER, Mary Susan. **Feridas Invisíveis: Abuso Não Físico Contra as Mulheres.** São Paulo: Summus, 1990. 282 p.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde/NOB-SUS 1/96.** Brasília, 1997.

NASCIMENTO, Deyse. **Repórter da Agência do Brasil,** 2004. Disponível em: <<http://www.seou.com.br/news/html/modules>> Acesso em: 20 jun. 2005.

NEVES, Rosa Helena Nascimento; QUINTELA, Rosângela da Silva; CRUZ, Sandra Helena Ribeiro (Orgs). **A Reinvenção do Social: Poder Popular e Política de Assistência em Belém (1997-2004).** Belém: Paka-Tatu, 2004.

_____; _____. **A Política de Assistência Social em Belém: Palavra de quem trabalha e Reinventa a vida (1997-2004)** Belém: Paka-Tatu, 2004.

PEREIRA, Potyara A. P. Como Conjuguar Especificidade e Intersetorialidade na Concepção e Implementação da Política de Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, Ano XXIV, n. 77, p. 54-62, Mar. 2004.

PERNAMBUCO. Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos - Redesaúde. **Violência contra a Mulher:** um problema que afeta a sociedade. Recife, 2003. Disponível em <<http://www.redesaude.org.br>>. Acesso em 5 jul. 2004.

PERROT, Michelle. **Os Excluídos**: Operários, Mulheres e Prisioneiros. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

PIMENTEL, Sílvia; SCHRITZMEYER, Ana Lúcia P.; PANDJIARJIAN, Valéria. **Estupro: Crime ou “Cortesia”?** Abordagem SócioJurídica de Gênero. São Paulo: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998. Coleção Perspectivas Jurídicas da Mulher.

PRÁ, Jussara Reis. Gênero, Cidadania e Participação na Esfera Pública. In: CARVALHO, Marie Jane Soares; ROCHA, Cristiane Maria Famer (Orgs) **Produzindo Gênero**. São Paulo, Sulina, 2004. 45-53.

RODRIGUES, Edmilson Brito. **Aventura Urbana**: Urbanização, Trabalho e Meio-ambiente em Belém. Belém: Labor, 1996.

_____. **Os Desafios da Metrópole**: reflexões sobre desenvolvimento para Belém. Belém: NAEA / UFPA, 2000.

_____; NOVAES, Jurandir Santos de. (Orgs). **Luzes na Floresta**: O Governo Democrático e Popular em Belém (1997-2001). Belém: PMB, 2002.

ROMANI, Jaqueline pitanguy. Mulher: Natureza e Sociedade. Luz T. Madel (org) In: **O lugar da Mulher**. Rio de Janeiro, Graal, 1982. 55-70.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. & ALMEIDA, Suely de Souza. **Violência de Gênero**: Poder e Impotência. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

_____. **Gênero, Patriarcado, Violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. 151 p. (Coleção Brasil Urgente).

_____. **O Poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987. 120 p. (Coleção Polêmica).

_____. Violência doméstica ou a lógica do galinheiro. In: KUPSTAS, Márcia (org.) **Violência em Debate**. São Paulo: Moderna, 1997. p. 39-57 (Coleção polêmica).

SANTOS, Maria de Fátima Franco dos. **Violência Sexual Contra a Mulher Cometida por Agressor Desconhecido da Vítima**. Campinas, SP: Alínea, 1997.

SILVA, José Fernando Siqueira. Violência, Serviço Social e Formação Profissional. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Ano XXV, n. 79, p. 133-144, Especial, Set. 2004.

SOARES, Bárbara Musumeci. **Mulheres Invisíveis**: Violência Conjugal e Novas Políticas de Segurança. Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1999.

SOUSA, Rosângela Maria Sobrinho. Controle Social em Saúde e Cidadania. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Ano XXIV, n. 74, p. 68-83, Jul. 2003.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; BONETTI, Dilsea Adeodata; YASBEK, Maria Carmirlita et al. **Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras**: uma questão de análise. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

TELES, Maria Amélia de Almeida & MELO, Mônica. **O que é Violência Contra a Mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2002 (Coleção Primeiros Passos).

TIENE, Izalene. **Mulher Moradora de Rua**: entre vivências e políticas sociais. Campinas – São Paulo: Alínea, 2004.

TORRES, Iranildes Caldas. **As Primeiras Damas e a Assistência Social**: relações de gênero e poder. São Paulo: Cortez, 2002.

VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: Tragédias Domésticas. Produção de Malu Guimarães e Ana Dorneles. Elenco relevante: Fernando Acosta. Rio de Janeiro: **Globo Repórter**. 4 de Mar 2005. TV Globo (60 min.).