

A POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO BRASIL

LIMITES E POSSIBILIDADES CONTEMPORÂNEAS

Renata Gomes da Costa¹

Resumo: O presente artigo tem por objetivo analisar as políticas sociais, particularmente as políticas para as mulheres no contexto de implementação e fortalecimento do projeto neoliberal. A discussão tem como pano de fundo analítico uma pesquisa realizada em seis instituições que compõem a rede de atendimento à mulher de Fortaleza (CE), tendo por objetivo central analisar o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social. O estudo sobre a atuação profissional teve como fundamento a discussão sobre as políticas para as mulheres, possibilitando realizar uma análise crítica sobre as consequências da conjuntura atual para a implementação das políticas e direitos sociais. A pesquisa foi realizada em cada instituição por meio de entrevistas semiestruturadas com as assistentes sociais. Os resultados apontaram que os dilemas e limites enfrentados no cotidiano profissional têm como determinante a maneira como o Brasil vem gerindo e executando as políticas sociais.

Palavras-Chave: Neoliberalismo. Políticas Sociais. Políticas para as Mulheres.

THE COPING POLICY OF VIOLENCE AGAINST WOMEN IN BRAZIL LIMITS AND POSSIBILITIES CONTEMPORARY

Abstract: This article aims to analyze social policies, particularly policies for women in the context of implementation and strengthen-

¹ Assistente Social, Professora Efetiva no Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso e Doutoranda na Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ

ing of the neoliberal project. The discussion is analytical background of a survey conducted in 2013 in six institutions that make up the Customer Service Network Women of Fortaleza / CE, with the central objective to analyze the work of the Social Service. The analysis on professional activity was based on the discussion of the policies for women, allowing to perform a critical analysis of the repercussions of the current situation for the implementation of political and social rights. The survey was conducted in each institution through semi-structured interviews with social workers. The results showed that the dilemmas and limits faced in daily work is to determining how Brazil has been managing and executing social policies.

KeyWords: Neoliberalism. Social Policies. Policies for Women.

Introdução

As políticas sociais objetivam implementar serviços que busquem mediar o acesso a diversos direitos socialmente conquistados e legalmente garantidos. No caso das políticas para as mulheres no Brasil, seu marco legal visa promover a equidade de gênero, partindo do reconhecimento da existência da desigualdade expressa nas relações e condições de trabalho, na divisão sexual do trabalho, na violência contra a mulher, dentre outros.

Contudo, inúmeros são os desafios para a materialização desses objetivos, assim como as lacunas diante das lutas sociais, do arcabouço jurídico, da real efetivação dos direitos e da erradicação das desigualdades. Diante das condições estruturais e do agravamento dos desafios conjunturais, as políticas sociais não estão conseguindo garantir a real igualdade de gênero, que se revela antagônica a este modo de produção, que tem em seu cerne a divisão entre as classes sociais e o aprofundamento dos processos de alienação nos mais diversos âmbitos da vida social.

A reprodução do caráter alienado dentro das relações sociais de sexo torna isso evidente, com elementos emblemáticos na desefetivação humana, que transforma diferenças em desigualdades e se esvai historicamente com a reprodução do machismo e do patriarcado, consubstanciando particularidades fundamentais na relação com as desigualdades de classes e atingindo o cotidiano das mulheres nas mais díspares manifestações fenomênicas de opressão e exploração. Compreender essa complexa e mediada relação entre produção material e reprodução social é um desafio crucial para desvendar as principais questões referentes às políticas sociais.

É nesse cenário onde ocorre a implementação contraditória das políticas sociais que procuramos refletir sobre os elementos estruturais e conjunturais que limitam a políticas para as mulheres e a efetivação da equidade de gênero, tendo, neste texto, como pano de fundo analítico uma pesquisa realizada na Rede de Atendimento à Mulher em situação de violência de Fortaleza (CE).

1 A política social em tempos de crise do capital

Para analisar as políticas públicas e sociais na contemporaneidade brasileira, faz-se necessário realizar uma crítica sobre sua organização, gestão, planejamento, execução e monitoramento. É importante afirmar que esta crítica não se resume ao trato de lacunas ou imperfeições dessas políticas, mas centra a análise nos elementos e determinantes históricos e sociais que produzem inúmeros fenômenos.

Nesse sentido, buscando uma reflexão que aprofunde a compreensão dos determinantes que consubstanciam tais políticas, devemos pautar as condições atuais do modo de produção capitalista

e suas consequências estruturais e conjunturais. Daí a importância de trazer ao debate a forma com a qual o sistema capitalista vem se organizando, evidenciando os limites postos à real implantação dos direitos sociais e humanos. É nesse momento que chegaremos ao ponto crucial da análise, qual seja, a lógica desse modo de produção, que desde seu nascedouro, com o liberalismo, não deixa espaço para uma ampliação desses direitos, que, como afirma Iasi (2013), são antagônicos ao processo de acumulação capitalista.

As mediações entre as questões estruturais e a vida dos sujeitos estão na essência das condições materiais e espirituais cotidianas, nos planos da produção e da reprodução social, e desafiam a compreensão da complexa relação entre a dimensão fenomênica e o plano essencial da sociabilidade, calcada na desefetivação do ser humano, na opressão e na exploração.

De acordo com Maranhão (2010), a atual capacidade produtiva da humanidade convive com a barbárie da miséria. O capitalismo é um sistema que fortalece a ampliação da técnica, da ciência, da riqueza, e, por outro lado, fornece as bases para o crescimento da desigualdade, da pobreza, da miséria e das opressões.

Existe mais de 40 milhões de desempregados nos países ditos industrialmente desenvolvidos. A Europa se destaca, com mais de 20 milhões de desocupados. O mundo atual convive com a intensa proliferação das desigualdades. Diante desse quadro, conforme Maranhão (2010), surgem vários teóricos e estudiosos que buscam compreender o crescimento da pobreza, da miséria e da desigualdade a partir de conceitos como exclusão social, nova pobreza, nova questão social, dentre outros. Essas categorias almejam explicar os fenômenos gestados na década de 1980 e 1990, com a fusão do capi-

talismo produtivo e bancário, desconsiderando as metamorfoses estruturais desse sistema, que se reorganiza em suas bases para manter seu objetivo central: a acumulação de capital.

Alguns desses estudiosos “esquecem” de mencionar — ou não analisam esse processo a partir desse prisma — a dinâmica do capital, que se fundamenta em processos como alienação, mais-valia, exploração e um verdadeiro empobrecimento da classe operária e dos que vivem da venda de sua força de trabalho.

Nesse sentido, precisamos compreender as características estruturais do referido sistema para apreender como estas vêm se expressando nas diversas conjunturas. Quando o capitalismo experimenta o colapso de 1970 — ocasionado pela crise do modelo fordista-keneynsiano, que não conseguia mais absorver as novas gerações de trabalhadores/as diante do fortalecimento das tecnologias poupadoras de mão-de-obra; do questionamento em relação ao pleno emprego, que, para os defensores do liberalismo, onerava financeiramente as empresas públicas e privadas com os “gastos” referentes à mão de obra e aos direitos trabalhistas e sociais; do crescimento das dívidas públicas e privadas; do levante da juventude em maio de 1968, na França; e da crise do petróleo, de 1973 a 1974 — passam a adotar estratégias não de superação desses problemas, mas sim de recuperação do seu ciclo produtivo, mesmo que, para isso, fosse necessário aprofundar a miséria e pobreza, suprimir os direitos humanos e sociais e desregulamentar as políticas sociais promovidas pelo Estado de Bem-Estar Social nos países da Europa Central².

² No Brasil não experimentamos a implementação do Estado de Bem-Estar Social, mediante os processos políticos, econômicos e sociais particularizados por nossa formação sócio-histórica. Adotamos o neoliberalismo sem ter vivenciado essa experiência dos países europeus centrais.

É neste momento que os preceitos defendidos pela Escola de Chicago, comandada por Milton Friedman, são adotados, especificamente em 1973, como plano do governo chileno. Esse receituário, como afirma Castelo (2013), defendia, por exemplo, o controle da emissão monetária; o aumento da taxa de juros; a privatização dos bens e serviços públicos. Em 1979, Margaret Thatcher implementa esse projeto neoliberal na Inglaterra, buscando o aumento das taxas de juros; o corte dos gastos sociais; o equilíbrio fiscal; enfrentar o poder dos sindicatos; e, principalmente, privatizar os direitos sociais e desmontar as políticas sociais. Em 1980 é a vez dos EUA com Reagan que adotou e aplicou o referido receituário³.

O neoliberalismo, como uma estratégia político-cultural mundial da burguesia, se fortalece em 1989, com o Consenso de Washington. Esse conjunto de ideias econômicas, políticas e ideológicas que se expressam na mínima regulamentação estatal e numa economia de mercado, foi, e ainda é, uma ofensiva da burguesia, com destaque agora para o fortalecimento da classe dos rentistas, contra as consequências da crise de 1970, buscando reaver a queda da taxa de lucros e atacando e criminalizando movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos ou qualquer organização dos/as trabalhadores/as e da sociedade que ameaçasse sua implantação, que não se resume, vale ressaltar, simplesmente a uma “[...] reedição do liberalismo econômico e político do século XIX, nem muito menos o Estado neoliberal é uma reatualização do Estado guarda-noturno;

³ Vale ressaltar que a adoção do projeto neoliberal não foi uma aplicação pura, o seu receituário se chocava com as particularidades nacionais e enfrentava resistências. “O desmonte do *welfare state* na era neoliberal não foi total, tendo permanecido de pé algumas de suas estruturas, decerto com novas funções e operadas novas forças políticas” (CASTELO, 2013, p. 222).

o que existe, de fato, é uma refuncionalização do Estado ampliado burguês diante da emergência da mais recente etapa do capitalismo, o bloco histórico neoliberal” (CASTELO, 2013, p. 223).

Contudo, a saída proposta não conseguiu recuperar plenamente o crescimento econômico, visto a vertiginosa taxa de lucro dos “anos dourados” e as reiteradas crises que expressam uma verdadeira crise estrutural. Mesmo com todo o receituário reafirmado em 1989 pelo Consenso de Washington, em 1994 o neoliberalismo experimentou sua primeira crise financeira no México, que precisou assinar um acordo com o FMI para tentar recuperar sua economia. Em 1997, o Leste Asiático vivenciou uma crise cambial similar à mexicana, também recorrendo ao FMI.

A partir daí, alastraram-se outras crises em diferentes países. Na América Latina, por exemplo, tivemos o caso argentino (2001-2002), que mesmo sendo um dos países mais obediente ao receituário neoliberal, passou por uma crise econômica, tendo que solicitar ajuda financeira aos organismos internacionais. No caso do Brasil, Castelo (2013) afirma que em 1998, mesmo com sinais de uma possível crise, a burguesia foi complacente com o então governo de Fernando Henrique Cardoso, que em 1999 sofreu um ataque especulativo e adotou um regime de câmbio flutuante.

Sitcovsky (2010, p. 151) afirma que os últimos anos no Brasil foram marcados contundentemente pela transferência de recursos públicos para fortalecer e gerar o superávit primário; uma política econômica “[...] orientada pela busca incessante do superávit primário tem sido responsável pelo agravamento das expressões da questão social”. Essa centralização no superávit primário impede um real enfrentamento das contradições sociais geradas pelo sistema

capitalista. Além disso, o Brasil conta com a DRU, que desvincula recursos da área social para formar o então superávit.

Dessa maneira, temos em nosso contexto um amplo e aprofundado corte nos gastos sociais, uma desresponsabilização do Estado e um processo de mercantilização dos direitos sociais. Para Sitcovsky (2010), experimentamos um processo denominado de supercapitalização, ou seja, uma mercantilização e industrialização da esfera da reprodução social, que ocorre mediante a busca desenfreada por lucros, objetivando a recomposição da taxa de mais-valia, o que, para Mota (2010, p. 144), tem como consequência a mercantilização dos direitos sociais, pois

[...] a burguesia [...] transforma o cidadão sujeito de direitos num consumidor; o trabalhador num contribuinte autônomo; o desempregado num beneficiário da assistência social; e a família e as comunidades em células de uma sociedade solidária, socialmente responsável e cooperativa (MOTA, 2010, p. 144).

Nessa conjuntura, temos ainda o fortalecimento das terceirizações; a informalidade; o aumento da composição orgânica do capital; a eliminação de muitos postos de trabalho; o surgimento dos trustes e carteis; e a concentração e centralização dos bancos, pois as instituições bancárias menores são engolidas pelos grandes grupos. Em um segundo momento da fase imperialista tem-se a união entre capital bancário e industrial.

[...] a fusão do capital-bancário com o capital-industrial mediante a posse das ações e tendo em vista a participação dos diretores dos bancos nos conselhos de supervisão ou administração das empresas industriais e comerciais [...] participação

de vários banqueiros e rentistas nas reuniões presidenciais das grandes indústrias capitalistas [...] uma parte cada vez maior do capital industrial não pertence aos industriais que o utilizam [...] os industriais só vão ter acesso ao capital por intermédio dos bancos, e estes, por sua vez, serão obrigados a depositarem continuamente seus investimentos na indústria (MARANHÃO, 2010, p. 110).

Esse processo traz ônus sociais profundos, pois o objetivo central é a acumulação capitalista. Assim, é necessário ao capitalismo a fusão do capital bancário e industrial; o desmonte das políticas e direitos sociais; o repasse de recursos orçamentários desiguais entre setor econômico e social, visando à formação de superávit primário e ao pagamento da dívida pública brasileira. Isto vem sendo realizado de forma bem competente, de modo a fortalecer o sistema capitalista de produção.

Dessa maneira, torna-se desafiador pensar nas políticas e direitos sociais, tendo em vista que se rema contra a hegemonia dominante, e os ganhos em termos de regulamentação de direitos acabam por experimentar retrações, com políticas sociais desregulamentadas, minimalistas, focalistas e compensatórias.

Para Netto (2011, p.146), as expressões da questão social ganham novos contornos nessa fase do capital, e seu enfretamento vem ocorrendo por meio da proteção social focalizada nos segmentos mais miseráveis; em síntese, uma política voltada para a pobreza “[...] prioritariamente emergencial, focalizada e, no geral, reduzida à dimensão assistencial”.

O pauperismo foi a expressão originária da questão social, mas suas manifestações vêm se diferenciando, aprofundando e ampliando conforme os processos conjunturais e históricos vivenciados pelo ca-

pitalismo. Esse modo de produção, ao fundamentar-se nos processos de alienação, não gera apenas a pobreza material, mas inúmeras desigualdades que vêm atingindo diferentes sujeitos através do racismo, do machismo, da homofobia e da violência contra a mulher.

A alienação é um fenômeno exclusivamente histórico-social, jamais natural ou individual; mas uma categoria exclusiva do ser social, o que não significa da condição humana em geral, por ser objetiva e se afirmar historicamente (SILVA, 2012).

O sistema capitalista se fundamenta nas desigualdades de classe, estas advindas de outros modos de produção, mas ganham contornos diferentes neste. A divisão de classe entre servos e nobres e a entre escravos e senhores, modificam-se com o capitalismo. A exploração tanto do trabalho servil como do escravo se transforma com o trabalho assalariado, e isso tem repercussão na maneira como a sociedade vai se organizar. Não podemos afirmar que a alienação decorre mecanicamente da propriedade privada capitalista, mas que apresenta um conteúdo diversificado neste modo de produção. Conforme Silva (2012, p. 87-88), “[...] pode-se inferir, portanto, que em todo desenvolvimento histórico, a partir da propriedade privada, desde aquela divisão do trabalho da escravidão clássica até nossos dias, a alienação é um produto social sempre presente”.

O fenômeno da alienação precedeu o sistema capitalista, ou seja, esteve presente em outras sociedades, assim como as opressões de gênero, por exemplo. Contudo, sob a ótica do capital, ganha novos elementos e caracterizações. Marx (2010), em suas análises, discutiu a alienação econômica, que, para Konder (2009), é a raiz do fenômeno global da alienação, o que não significa reduzir os fenômenos

a esse tipo de alienação. Essa afirmativa parte da consideração que, antes de os indivíduos fazerem política, ciência, cultura e religião, necessitam vestir-se, alimentar-se, beber. Assim, antes do trabalho intelectual, realizou o manual. Como se vê, a base material tem seu primado. As relações econômicas, nesta perspectiva, se destacam e são necessárias para compreender o real, os fenômenos sociais e a sociedade em sua totalidade. Mas por que isso ocorre? A reflexão de Konder (2009, p. 48-49) é elucidativa:

O que tem feito que a vida social, de um ou de outro modo, venha girando sempre, através da história, em torno da economia – o que tem feito com que a economia venha sendo sempre “a espinha dorsal da sociedade” – é aquilo a que Sartre, na sua recente *Critique de La raison dialectique*, dá o nome de *rareté*: a pobreza em que ainda se encontra o desenvolvimento da dominação do homem sobre o seu mundo. O relativo atraso, ainda não superado pela humanidade como um todo. A defasagem que ainda subsiste entre as riquezas controladas pelos homens para um desfrute seguro, verdadeiramente humano e geral.

Essa análise nos faz perceber que, um sistema fundamentado na desigualdade entre capitalistas e trabalhadores jamais conseguirá gestar a igualdade plena por meio das políticas sociais. Assim, no capitalismo, a alienação assume as características da reificação “[...] com o esmagamento das qualidades humanas e individuais do trabalhador por um mecanismo inumano, que transforma tudo em mercadoria” (KONDER, 2009, p. 130).

Ao partir da ontologia do ser social para entender a realidade, observamos que vivemos em sua sociedade estranhada, na qual

os sujeitos não se reconhecem – no caso da alienação econômica, no processo de trabalho, perante o produto que criou e perante outros indivíduos (MARX, 2010). Consoante Konder (2009, p. 129), “[...] sob o capitalismo, a humanidade desenvolvera extraordinariamente o seu domínio da realidade natural, mas sacrifica ainda mais profundamente do que em épocas precedentes o seu domínio da realidade social”.

Se estas são as características da sociedade capitalista, em que se perpetuam e se aprofundam as opressões, as políticas destinadas à superação das opressões, como as de gênero, encontrarão limitações fundamentais para promover a igualdade, pois a real equidade só é possível com a superação deste modo de produção.

Então, como superar as opressões em uma sociabilidade perpassada por esses elementos? Devemos esperar um momento ideal? Negar todas as políticas sociais por serem funcionais ao capital?

É necessário lutarmos contra os desmontes dos direitos e políticas sociais; essa reivindicação é necessária para se criar algumas possibilidades de reprodução no interior desse sistema. Contudo, é preciso vigiar para que não se reproduza a lógica do capital, ou melhor, não se defenda que o problema é apenas um choque de gestão, ou seja, que uma melhor organização e gerência da sociedade garantiriam direitos e o fim das diversas opressões e desigualdades (IASI, 2013).

Essas ponderações são necessárias para que o (a) leitor (a) entenda que nossa análise sobre as políticas para as mulheres, trazendo como pano de fundo analítico a pesquisa realizada na rede de atendimento à mulher em situação de violência em Fortaleza (CE), é uma leitura dialética do real, que busca superar apenas o apontamento das lacunas e imperfeições dessa rede, direcionando-se para uma

análise crítica desse cenário, articulando com a tendência contemporânea do modo de produção capitalista.

A seguir, nos deteremos em alguns achados da pesquisa e realizaremos problematizações sobre as políticas para as mulheres, em particular as voltadas para o enfrentamento à violência contra a mulher, trazendo limites, desafios e possibilidades, assim como ponderando até que ponto estamos alcançando a tão propagada equidade de gênero.

2 Políticas para as mulheres: o enfrentamento à violência contra a mulher em Fortaleza (CE)

O movimento feminista brasileiro propiciou, historicamente, a discussão de elementos primordiais para se repensar a condição de vida e trabalho das mulheres na sociedade. Pautou questões referentes à distinção entre a esfera pública e a esfera privada, uma vez que esta última era designada âmbito natural da mulher; discutiu temas concernentes à família; à sexualidade feminina; à relação com o corpo; às condições do trabalho doméstico e à divisão sexual do trabalho.

No seu nascedouro, centrou nas discussões atinentes aos direitos políticos e de cidadania das mulheres; por conseguinte, abrangeu discussões relativas às identidades de gênero e às orientações sexuais. Contemporaneamente, o movimento feminista se expressa em organizações heterogêneas.

Nesse sentido, esse movimento foi o grande impulsionador das políticas para as mulheres no mundo e também no Brasil, visibilizando o debate político, além de construir um arcabouço teórico importante para a fundamentação das reflexões em torno do tema. Suas reivindicações e bandeiras de lutas determinaram a criação dos

serviços e instituições destinadas às mulheres, sendo inegável sua influência na criação e fortalecimento dessas políticas.

A situação da mulher se consolida como um tema mais científico no Brasil com a adoção, em 1990, da categoria gênero pelas ciências humanas e sociais, sob influência das estudiosas norte-americanas, principalmente a partir da tradução do texto de Joan Scott, que define gênero como “[...] um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é um primeiro modo de dar significado às relações de poder” (SCOTT, 1990, p. 14).

Com o fortalecimento dos estudos de gênero em detrimento dos estudos sobre a mulher, a academia passou a sistematizar mais discussões sobre as relações de gênero, ponderando que estas são desiguais. Isso possibilitou o aumento significativo de pesquisas, estudos e análises sobre essas questões, fortalecendo o processo de desnaturalização e enfrentamento das opressões de gênero, a exemplo da violência contra a mulher.

No Brasil, a adoção da categoria gênero não ocorreu de modo homogêneo por intelectuais e mulheres ligadas ao movimento feminista. Algumas estudiosas o consideravam inadequado, pois esta ocultaria o sujeito feminino, já que gênero abrangeria as relações sociais e de poder entre homens-mulheres, mulher-mulher, homem-homem, possibilitando um leque de abordagens. Outras defendiam que gênero era uma palavra traduzível apenas na língua inglesa, que já trazia o sentido de diferença sexual e sexualidade, diferentemente do português e do francês, onde essa definição não existe.

Para Cisne (2013), a tradução das produções de Scott no Brasil contribuiu para o fortalecimento da chamada “nova onda”

do feminismo, que se voltou para a mudança na linguagem e para a atuação política, tal como ocorreu no feminismo institucionalizado na Europa e nos EUA. Essa mudança se aliou aos objetivos das agências financiadoras e dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, que tornaram gênero, no lugar de patriarcado, por exemplo, uma categoria mais palatável na concessão de financiamentos.

Nesse sentido, Cisne (2013) vem problematizar a categoria gênero, propondo a discussão da categoria relações sociais de sexo, além de contra-argumentar algumas teóricas, como Scott, em relação à consubstancialidade das categorias, classe, raça/etnia e gênero⁴.

Esse debate contribuiu com o desvelamento das opressões e desigualdades vivenciadas pelas mulheres, ao pautar e fundamentar que ser mulher, seus deveres e atribuições, não são determinações da natureza e/ou da biologia, mas sim construções sociais legitimadas pelas relações de gênero, ou melhor, relações sociais de sexo.

Se tais considerações são verídicas, as opressões e suas expressões, como a violência contra a mulher, podem ser enfrentadas pelo poder público. Com toda essa fundamentação teórica, passamos, no Brasil, a pautar a necessidade de políticas para as mulheres nos diversos eixos que desencadeiam a desigualdade.

⁴ As autoras e estudiosas marxistas que trabalham com a categoria relações sociais de sexo compreendem que as desigualdades e opressões se expressam para além da dimensão simbólica e cultural, mesmo porque essas são frutos e consequência do modo de produzir de uma sociedade. Logicamente, não se resumem a isso, mas, como foi visto na discussão sobre a ontologia do ser social, todos os complexos da vida partem da relação concreta que os indivíduos estabelecem com a natureza e com o universo do trabalho como um todo. A reprodução social é fruto dessa relação; portanto, seus nexos como a cultura e o simbólico têm raiz no trabalho, que funda o ser social e a existência humana.

No caso da violência contra a mulher, o movimento feminista vem, desde 1980, pensando estratégias de enfrentamento a esta questão, cabendo o pioneirismo ao SOS Mulher de São Paulo, que oferecia atendimento às mulheres, configurando-se como espaço de reflexão e objetivando alterações positivas em suas vidas.

Contudo, as políticas destinadas ao enfrentamento à violência contra a mulher só ganham força anos mais tarde, especificamente no primeiro mandato do Partido dos Trabalhadores (PT), na presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, tendo como marco a criação, em 2003, da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), que possui status de ministério e objetiva formular, coordenar e articular as políticas para as mulheres no Brasil, bem como com a promulgação da Lei Maria da Penha⁵, em 2006 (AMB, 2011).

A violência contra a mulher é um fenômeno social que tem bases concretas no modelo atual de sociedade. Os dados estatísticos materializam essa questão, que merece cada vez mais pesquisas e análises que reflitam essa realidade, problematizando os mecanismos de enfrentamento existentes, os serviços de atendimentos, as

⁵ O reconhecimento da violência contra a mulher como crime no Brasil deu-se a partir da promulgação da Lei Maria da Penha em 2006, sendo impulsionada pela denúncia realizada por Maria da Penha Maia Fernandes, mulher vítima de tentativa de homicídio por parte do companheiro, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). O fruto dessa ação deu-se pela condenação do Brasil por negligência e omissão em relação à violência doméstica, tendo, a partir daí, sancionado a Lei 11.340/2006, denominada popularmente de Lei Maria da Penha (LMP). A aprovação da LMP permitiu que a violência contra a mulher fosse tratada como um problema social de ordem pública, e não privada, como se costumava afirmar: por ocorrer no âmbito privado das relações afetivas, defendia-se que cabia ao casal resolver as situações de violência, e por isso muitas mulheres permaneciam nas relações violentas sem realizar denúncia.

intervenções profissionais, indicando respostas e outras saídas de superação da desigualdade de gênero.

Afirmar que a violência contra a mulher tem materialidade nesse modelo de sociedade atual não significa limitar sua análise à estrutura econômica, mas sinalizá-la dentro das discussões das relações de gênero, de modo a compreender que gênero, classe social, raça/etnia são estruturantes das relações sociais e sofrem influência do modelo econômico adotado por uma sociedade.

A organização econômica não dita apenas aspectos referentes à economia, mas padrões de consumo e de cultura que influenciam as relações sociais estabelecidas – por isso, a violência contra a mulher não está deslocada da totalidade social, sendo, assim, um fenômeno histórico concreto e objetivo. Nessa perspectiva, podemos compreender a importância do marco legal, seus limites e suas possibilidades dentro de um arco de enfrentamento mais amplo da questão.

A Lei Maria da Penha, ao criminalizar os atos violentos, preconiza em seus capítulos um arsenal de elementos e ações destinados à proteção a mulher, a saber: as formas de violência doméstica e familiar; a assistência em situação de violência; as medidas de prevenção; o atendimento policial; as medidas protetivas; a atuação do Ministério Público (MP); a assistência judiciária; o atendimento por equipe multidisciplinar etc. (BRASIL, 2006).

A partir de longos anos de luta e resistência em prol de políticas para as mulheres, a violência se torna objeto de intervenção do Estado através de políticas específicas para o atendimento às mulheres em suas variadas situações de vida e trabalho. A criação de uma Secretaria de Políticas para as Mulheres e de todos os serviços,

instituições, programas e projetos de atendimento a esse público nas diversas expressões da desigualdade de gênero nasceram em decorrência das lutas encampadas pelo movimento feminista brasileiro.

A desigualdade de gênero no Brasil se expressa de inúmeras maneiras, e traz como consequência posições diferenciadas para homens e mulheres, produzindo exploração e opressão. Um exemplo emblemático se refere ao acesso e à permanência das mulheres no mercado de trabalho, como demonstrou a pesquisa divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), publicada em 08 de março de 2012, com o título *Mulher e Mercado de Trabalho*, ao afirmar que o salário das mulheres permaneceu 28% inferior ao dos homens nos últimos três anos.

Uma das faces mais cruéis dessa desigualdade é a violência contra a mulher, fenômeno social que ecoa historicamente em nossa sociedade e ainda apresenta números alarmantes. Conforme o Mapa da Violência 2012, em 1980 foram registrados 1.353 homicídios contra a mulher (femicídio); já em 2010 foram registrados 4.297 casos, o que representa um aumento de 217,6% – mais que triplo – nos quantitativos de mulheres vítimas de assassinato. Além disso, em 68,8% dos atendimentos às mulheres vítimas de violência, a agressão aconteceu na residência da vítima. Os municípios com os números mais elevados são os da região Norte do país, principalmente em Porto Velho, Rio Branco, Manaus e Boa Vista, que apresentam níveis acima de 10 homicídios em cada 100 mil mulheres. No caso de Fortaleza, que ocupa a 10ª posição, são 6,4 em cada 100 mil mulheres.

Ainda de acordo com a pesquisa, entre os anos de 2000 e 2010, cerca de 43,5 mil mulheres foram assassinadas no Brasil,

a maioria na faixa etária entre 15 e 29 anos. O mapa também demonstrou que o Brasil ocupa o 7º lugar no ranking de homicídios de mulheres. No caso dos estados brasileiros, o Ceará está na 21ª posição, e Fortaleza é a 10ª capital com maior número de assassinatos de mulheres.

A notícia divulgada em 5 de março de 2013 pela Agência da Boa Notícia afirma que o Ceará, até agosto de 2012, obteve 10.693 denúncias de violência contra a mulher; em média, 49,7 boletins de ocorrência por dia, média que superou a do ano de 2011 no mesmo intervalo de tempo, com 45,8 boletins por dia, totalizando 16.687 ocorrências.

A ampliação das políticas públicas destinadas à promoção da equidade de gênero, especialmente no que se refere ao enfrentamento à violência contra a mulher, contam com um aporte legal que norteia a intervenção estatal.

Essa ampliação pode ser constatada em diferentes leis e documentos publicados pela SPM, como no caso dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres; a Lei Maria da Penha; a Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; as Diretrizes de Abrigamento das Mulheres em situação de Violência; as Diretrizes Nacionais de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta; a Norma Técnica do Centro de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e a Norma Técnica das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher. É inegável que as ações na área da violência contra a mulher foram ampliadas, e serviços como Centro de Referência de Atendimento às Mulheres; Defensorias da Mulher; Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor; e Promotorias Espe-

cializadas passaram a compor a rede de enfrentamento e atendimento às mulheres em situação de violência.

O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres tem como um dos eixos a ampliação e o fortalecimento da rede de serviços para as mulheres em situação de violência, algo positivo, pois mesmo com todas as dificuldades e contradições da política, o Brasil conseguiu ampliar os serviços e programas de atendimento às mulheres no eixo da violência⁶.

No caso do Ceará, a rede de atendimento à mulher em situação de violência é formada pelas seguintes instituições: Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (são sete delegacias, uma em cada município: Juazeiro do Norte, Crato, Sobral, Caucaia, Fortaleza, Maracanaú, Iguatu); serviços de saúde especializados no atendimento dos casos de violência contra a mulher (Hospital Distrital Gonzaga Mota – Messejana – Fortaleza; Hospital Distrital Governador Gonzaga Mota – José Walter – Fortaleza; Hospital Nossa Senhora da Conceição – Conjunto Ceará – Fortaleza); dois Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, um em Juazeiro do Norte e outro em Fortaleza; duas Promotorias Especializadas/Núcleos de Gênero do Ministério Público, uma em Juazeiro do Norte

⁶ Os principais serviços que compõem a rede na esfera governamental são: Centros de Referência de Atendimento à Mulher; Núcleos de Atendimento à Mulher – Casas-Abrigo; Casas de Acolhimento Provisório; Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams); Núcleos ou Postos de Atendimento à Mulher; Delegacias Comuns da Polícia Civil e Militar; Instituto Médico Legal; Defensorias da Mulher; Juizados de Violência Doméstica e Familiar; Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180; Ouvidorias; Ouvidoria da Mulher da Secretaria de Políticas para as Mulheres; serviços de saúde voltados para o atendimento dos casos de violência sexual e doméstica; Posto de Atendimento Humanizado nos aeroportos; Núcleo da Mulher da Casa do Migrante (BRASIL, 2011).

e outra em Fortaleza; três Núcleos/Defensorias Especializados de Atendimento à Mulher, a Defensoria Pública do Estado do Ceará – Fortaleza, o Núcleo de Gênero Pró-Mulher – Fortaleza e o Núcleo de Gênero Pró-Mulher – Sobral; 15 centros de referência de atendimento à mulher (Cedro, Boa Viagem, Tianguá, Juazeiro do Norte, Mauriti, Itapipoca, Redenção, Maranguape, Tauá, Quixadá, Limoeiro do Norte, Iguatu, Viçosa do Ceará e dois em Fortaleza, um municipal e um estadual); e, por fim, duas casas-abrigo em Fortaleza, uma estadual e outra municipal.

A pesquisa foi realizada na delegacia, no juizado, nos dois centros⁷ de atendimento à mulher e nos dois abrigos. A Delegacia de Defesa da Mulher de Fortaleza (DDM) foi criada em 1986; é um órgão ligado à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará e tem por objetivo oferecer atendimento especializado aos casos de violência contra a mulher. O juizado foi criado pela Lei 13.925/2001, tendo como fim específico coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher. O Ceram, organizado em nível estadual, foi criado em 2004 e tem por missão prestar assistência integral e humanizada às mulheres em situação de violência. O Centro Municipal de Referência Francisca Clotilde foi implantado dia 8 de março de 2006 e tem por objetivo prestar atendimento psicológico, social e orientação jurídica às mulheres em situação de violência. Os abrigos Casa-Abrigo Municipal Margarida Alves, implantada 2006, e a Casa do Caminho, instituição estadual criada em 1992, visam a atender às mulheres em situação de violência, oferecendo moradia a fim de garantir sua integridade física e

⁷ Buscamos contato com o Centro Estadual de Atendimento à Mulher; agendamos várias visitas e todas foram desmarcadas, o que impossibilitou a realização da pesquisa na referida instituição.

psicológica, bem como proteção às que estão correndo risco de morte, abrigando também seus filhos menores de idade.

Contudo, todos esses ganhos em termos de ampliação e regulamentação da rede de atendimento são determinados pelas relações capitalistas, como aprofundamos no primeiro tópico. Conforme a AMB, nos dois mandatos de Lula o Estado relacionou-se de maneira diferente com as mulheres, trazendo à tona um lócus contraditório que explicita as velhas e novas maneiras de adjudicar o lugar das mulheres na política pública. Fragilizaram-se, de modo geral, os espaços das conferências e de democracia participativa, tornando difícil, por parte do movimento de mulheres, a disputa política pela orientação do Estado na promoção da equidade de gênero. Vivenciaram a execução de políticas com baixo custo que pouco ou nada avançaram na universalização dos direitos das mulheres, o que significa que não contribuíram com a transformação de suas vidas. Detectaram que “[...] em nome das políticas para mulheres, setores conservadores promoveram um renascimento do ‘primeiro damismo’ e das políticas para as ‘mulheres carentes’, que supostamente apenas têm carências e nunca direitos” (AMB, 2011, p. 22).

Aliado a esse contexto, tem-se as terceirizações na implementação das políticas sociais no Brasil, fundamentadas em uma proposta neoliberal. Os fundos públicos são acessados por inúmeras organizações da sociedade civil, entre elas setores conservadores e antifeministas, que, usando o trabalho com mulheres, angariam recursos públicos da saúde, do desenvolvimento social etc.

A pesquisa realizada na rede de atendimento de Fortaleza (CE), que tinha como foco analisar o trabalho desenvolvido pelas assistentes sociais que atendiam às mulheres em situação de vio-

lência, tocou em elementos fundamentais sobre as políticas para as mulheres no eixo de enfrentamento a violência. Os problemas vivenciados pelas profissionais, sejam infraestruturais, salariais ou de recursos humanos, não são isolados, mas sim reflexos desse contexto maior que engloba o Estado capitalista, a regulamentação dos direitos, o enfrentamento às desigualdades e às opressões.

Nas instituições pesquisadas, todas contavam com um número insuficiente de profissionais para atender à demanda cotidiana. Somente o Centro de Referência e a Casa-Abrigo municipais contavam com duas profissionais de Serviço Social e duas psicológicas, por exemplo, o que também era insuficiente.

No que se refere ao número reduzido de profissionais e à quantidade exorbitante de trabalho, a assistente social 01 demonstrou preocupação em relação ao trefismo, sinalizando a importância da realização de outras atividades, asseverando que

[...] número enorme de processos pra gente dar conta [...] Sabe quando uma pessoa rema, rema contra a maré e não chega na praia? [...] Então, por exemplo, você vê uma fila de cento e tantos processos, aí você diz: “[...] eu vou aqui fazer um mutirão pra esses processos chegarem em oitenta”. Mas quando você entrega cinco entra mais dez [...]. Eu tô (sic) falando isso bem de número, mas esses números significam pessoas, significam casos, você não pode olhar pra um processo como um pedaço de papel, aqui dentro tem uma história de vida. [...] eu queria que a gente tivesse condição de fazer mais esses trabalhos socioeducativos, para além dessas quatro paredes, dessa coisa de escritório, e aí é meio difícil [...] (assistente social 01).

Para a assistente social 05, os principais problemas são a falta de capacitação para a equipe técnica e a carência infraestrutural para a realização das atividades. Esse segundo elemento também foi apontado pela profissional 06, que necessita de um espaço reservado

para os atendimentos sociais, ponderando ainda que a rede de atendimento não consegue absorver a demanda, “[...] faltam delegacias especializadas; defensores públicos, juizado, como também mais pessoal habilitado” (assistente social 02).

Um dos desafios, como afirma o texto da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, diz respeito à articulação da rede de serviços e à oferta de um atendimento de qualidade às mulheres, facilitando seu processo de superação e enfrentamento à violência e concedendo-lhes outras oportunidades de vida. Para a maioria das entrevistas, a rede em Fortaleza não é integrada e carece de um trabalho unificado, como expressa a seguinte fala:

A questão da estrutura da rede de atendimento, ela é precária tendo em vista a quantidade de mulheres que tem uma casa-abrigo com número reduzido de vagas. A gente só tem duas casas-abrigo dentro da cidade, eu entendo que ela não consegue absorver. A gente tem só um centro de referência, pela prefeitura, todo mundo olha: “Eita, quantos profissionais!”, mas qualitativamente não dá, tipo, eu tô (sic) há três meses aqui e tem hora que eu me embaratino (sic) com tantas coisas pra (sic) acompanhar. Então, a questão estrutural, a política pra (sic) atender essas mulheres. Você tem que apreciar uma medida protetiva em 48 horas, você acha que um juiz vai? Então essa questão eu acho que é o primeiro ponto a se falar, que é uma questão mais emergencial (assistente social 04).

Sabemos que uma mudança em termos de emancipação humana, na sociabilidade regida pelo capital, não será encampada pelo Estado capitalista e nem por governos neoliberais; contudo, não podemos deixar de enfrentar cotidianamente as opressões, regulamentando diversos direitos via políticas sociais.

Os limites das políticas sociais na ordem do capital são tais que não conseguimos implementar condições de atendimento à população que incidam veementemente nos processos de desigualdade

e opressão. As falas das profissionais retratam como esse contexto é desfavorável em inúmeros aspectos.

Isso se alia às prioridades orçamentárias do governo e à subalternidade das políticas sociais à política econômica. Essa constatação pode ser exemplificada pelos mecanismos usados na chamada Desvinculação das Receitas da União (DRU), que vêm permitindo o governo desvincular cerca de 20% do dinheiro que a Constituição Federal determina que seja investido em educação, saúde, previdência e assistência.

É importante afirmar que não permanecemos no mesmo lugar em relação às políticas para as mulheres; entretanto, pouco se avançou, continuando a produção de programas pontuais, insuficientes e desarticulados. No que se refere ao segundo PPA (2008-2011), não se garantiu o mesmo processo participativo vivenciado no anterior. Em relação às políticas para as mulheres, não houve alterações significativas.

Em síntese, vivenciamos um período de avanços e recuos. Não se pode negar que a criação da SPM veio fortalecer uma rede de atendimento e serviços destinados às mulheres, com a ampliação das delegacias e casas-abrigo, bem como com a criação de diversos equipamentos destinados ao enfrentamento à violência contra a mulher. Porém, ainda esbarramos em limites que poderiam ser solucionados, a fim de fortalecer essas políticas que ainda são invisíveis nos planejamentos e orçamentos do governo federal e de inúmeros estados brasileiros, tornando-se um gargalo no processo de acompanhamento, implementação, articulação e controle social das políticas para as mulheres.

Como afirma Pinheiro (2011, p.05), o modelo de planejamento e orçamento que o Brasil vem sedimentando em seus Planos

Plurianuais é limitado no que se refere à incorporação dos órgãos setoriais à perspectiva de gênero em suas diretrizes e objetivos estratégicos, o que significa que no decorrer do planejamento setorial, no momento da definição das “[...] prioridades e estratégias de ação de cada órgão para os quatro anos seguintes, não se pensa nas necessidades e especificidades de grupos sociais, como mulheres e negros”.

Considerações finais

A ampliação e efetivação das políticas sociais necessitam do avanço eminente das lutas coletivas por direitos dos mais variados setores historicamente oprimidos e explorados. Essas são mediações fundamentais dentro da sociabilidade do capital, sobretudo em tempos de crise, e que devem se constituir em estratégias e táticas para além da imediatividade, mirando um projeto coletivo que conjugue o enfrentamento das expressões emergenciais do largo complexo de alienação nos campos da produção e da reprodução social, mas também a busca pela superação radical dos limites para a materialização plena desses mesmos direitos almejados.

A partir do exposto, sabemos ser impossível implementar a real igualdade de gênero no capitalismo, contudo, o fortalecimento desse conjunto de ações articuladas é de suma importância para o acesso às melhores condições de vida daquelas que lutam pela superação das diversas formas de opressão e exploração.

De acordo com Diniz e Queiroz (2013), as políticas públicas e os programas governamentais podem exercer um papel importante na luta contra as desigualdades, mas pode também reforçá-las, quando não se atentam para as disparidades de gênero expressas na forma de violência, nas condições de vida e trabalho das mulheres. Para as

autoras, é urgente que as três esferas de governo planejem estratégias de ação e gestem serviços, programas, projetos e políticas destinadas a enfrentar esse contexto.

As desigualdades de gênero fazem parte da totalidade da vida social e estão perfeitamente articuladas com a lógica do sistema capitalista, que transforma diferenças em desigualdades e opressões.

Assim, para compreender as características das políticas para as mulheres, é preciso aprofundar o entendimento de seus fundamentos, os limites e as possibilidades das mesmas, perpassando pela compressão da maneira como estamos financiando e destinando recursos para as políticas públicas e sociais no Brasil e quais os reais rebatimentos no enfrentamento concreto daquilo que é essencial na reprodução das desigualdades.

Referências bibliográficas

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS (AMB). *Políticas públicas para igualdade: balanço de 2003 a 2010 e desafios do presente*. Secretária Executiva da AMB, Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, Brasília, CFEMEA, 2011.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. Biblioteca Básica do Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. *Lei 11.340/2006*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>. Acesso em: 15 dez. 2011.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência*

contra as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2011d.

CASTELO, R. *O social liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal*. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CISNE, Mirla. *Feminismo, Luta de Classes e Consciência Militante Feminista no Brasil*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABPESS, 2009. p. 342-373.

IASI, M. O direito e a luta pela emancipação humana. In: Organizadores. *Direitos Humanos e serviço social: polêmicas, debates e embates*. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

KONDER, Leandro. *Marxismo e alienação: contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl. *Manuscritos econômicos-filosóficos*. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARANHÃO, C. H. Acumulação, trabalho e superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social. In: Organizadores. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, A. E. A centralidade da Assistência Social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: Organizadores. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2011.

PINHEIRO, L. *Planejamento e Financiamento das Políticas para as Mulheres*: possibilidades para o Plano Plurianual 2012-2015. Nº 08. Brasília, 2011.

QUEIROZ, Fernanda Marques. *Não se rima amor e dor*: cenas cotidianas de violência contra a mulher. Mossoró: Edições UERN, 2008.

SILVA, Uelber B. *Racismo e alienação*: uma aproximação à base ontológica da temática racial. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

SITCOVSKY, M. Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: Organizadores. *O mito da assistência social*: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: Organizadores. *Educação e Realidade*. Porto Alegre, v.16, n.2, p., 5-22, jul/dez., 1990.