

POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO PARA PROMOVER A ERRADICAÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: uma perspectiva a partir da efetivação da Lei Maria da Penha

GENDER POLICIES TO PROMOTE THE ERADICATION OF VIOLENCE AGAINST WOMEN: A Perspective from the accomplishment of the Maria da Penha Law

*Rosane B. Mariano da Rocha B. Terra*¹
*Marli M. M. da Costa*²

Resumo

O presente artigo versa sobre a necessidade das políticas públicas tendo como enfoque a questão de gênero, entendida como medida eficiente para promover a erradicação da violência contra a mulher e, dessa forma, garantir a efetivação dos direitos e das garantias fundamentais preconizadas pela legislação vigente. Para tanto, inicia-se o estudo com a análise a respeito do papel social da mulher nas relações humanas em que se vislumbra um campo social que reflete as diferenças de gênero, naturalmente aceitas pelos seus agentes, em que se aprende, involuntariamente, a ser homem e a ser mulher. Em seguida, realiza-se uma abordagem sobre as políticas públicas no Brasil, destacando-se conceitos fundamentais para a compreensão do tema, bem como o seu exame sob a perspectiva de gênero. Por fim, ressalta-se a inserção da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha – no ordenamento jurídico brasileiro não só como mecanismo para garantir a punição dos autores da violência contra a mulher, mas, principalmente, como elemento fundamental para as questões de gênero, de modo específico, aquelas que busquem promover a erradicação da violência contra a mulher e o incentivo à equidade de gênero. Para tanto, utilizar-se-á, no decurso do estudo, o método hipotético dedutivo.

Palavras-chave: Gênero, Políticas Públicas, Direitos Fundamentais. Lei Maria da Penha.

Abstract

This article focuses on the need for public policies with a focus on gender, while effective measure to promote the eradication of violence against women and thus ensure the enforcement of fundamental rights and guarantees. To this end, starts with the analysis of the social role of women in human relations in which one sees a social field that reflect gender differences, of course accepted by their agents, in which one learns unwittingly be a man and

¹ Advogada, Especialista em Pesquisa pela UNIFRA, Mestre em Direito pela UNISC, Doutoranda em Direito pela UNISC, integrante do grupo de pesquisa “Direito, Cidadania e Políticas Públicas da UNISC”, e do grupo de Pesquisa “Teoria Jurídica no Novo Milênio”, do curso de Direito da UNIFRA. Coordenadora do Laboratório de pesquisa e TFG do curso de Direito da UNIFRA, Coordenadora de Pós-Graduação em Direito da UNIFRA, Professora de IED, Projeto coletivo de Pesquisa do Centro Universitário Franciscano – UNIFRA, Santa Maria, RS. Endereço eletrônico: rosanebterra@yahoo.com.br

² Pós-doutora em Direito pela Universidade de Burgos/Espanha, com bolsa CAPES. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Direito - Mestrado e Doutorado - na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, Coordenadora do Grupo de Estudos “Direito, Cidadania e Políticas Públicas” da UNISC. Professora da Graduação em Direito na FEMA - Fundação Educacional Machado de Assis de Santa Rosa. Psicóloga com especialização em terapia familiar. Coordenadora dos Projetos de Pesquisa: "O Direito à Profissionalização e as Políticas Públicas da Juventude na Agenda Pública: desafios e alternativas para a inserção dos jovens no mercado de trabalho - um estudo no município de Santa Cruz do Sul - RS." e "O Brincar e a Construção da Cidadania nas Escolas: uma releitura do Estatuto da Criança e do Adolescente". Endereço eletrônico: marlicosta15@yahoo.com.br

a woman . Then, we make an approach on public policies in Brazil, highlighting key concepts for understanding the topic, as well as his analysis with a gender perspective. Finally, there is the insertion of the Law 11.340/06 - Maria da Penha Law - the Brazilian legal system not only as a mechanism to ensure the punishment of perpetrators of violence against women, but mainly as key to gender issues, specifically those seeking to promote the eradication of violence against women and encourage gender equity. To this end, it will use the hypothetical deductive.

Keywords: Gender, Public Policy, Fundamental Rights. Maria da Penha Law.

Considerações iniciais

A abordagem de gênero, na sociedade moderna, ganhou destaque enfatizando-se que esta categoria de conotação ampla não está exclusivamente vinculada ao âmbito sexual ou biológico como homem e mulher. O seu significado rompe com eufemismos ou sentidos restritos a isso, conduzindo o pesquisador jurídico e os demais estudiosos da área à ruptura com o acabado e ao desvelamento dos mitos e dos ritos assentados em determinadas sociedades que, mesmo com o discurso da contemporaneidade e da Democracia, continuam reproduzindo desigualdades sociais, empregando estratégias de dominação pela própria linguagem.

Neste viés, exemplifica-se a dicotomia que impera a respeito do feminismo ou da igualdade de gênero no regime de Democracia. Observa-se a violência com as suas várias facetas, como uma imposição de vontades e mecanismo de invisibilidade da vítima, objeto dessa violência, mas que, contudo, jamais se deve (des)lembrar sua condição de agente de direitos e pessoa com direito à dignidade. Com base nessa observação ao feminismo, por exemplo, destaca-se que o mesmo serve de maneira pontual para demonstrar que se faz presente nas relações sociais o poder simbólico, pois a socialização e a maneira de disposição dos indivíduos, seja por raça, classe, cultura e sexo, denotam trocas sociais que, no seu bojo, se dão por simbologias.

Assim sendo, o presente artigo objetiva demonstrar a necessidade de políticas públicas de gênero consideradas como medidas eficientes para promover a equidade de gênero e o respeito à diversidade, fundamentadas pela inserção da Lei Maria da Penha no ordenamento jurídico brasileiro. Neste aspecto, realiza-se uma abordagem preliminar sobre o papel social da mulher no contexto histórico e cultural da sociedade, bem como a sua influência e os resquícios daí advindos nos dias atuais.

Em continuidade, passa-se a uma análise sobre as políticas públicas no Estado Social de Direito, compreendendo-as como elementos propulsores para a (re)construção de novos estereótipos. E, por fim, busca-se compreender a inserção da Lei nº 11.340/06 no

ordenamento jurídico, em sua condição de política de gênero. A nova Lei, batizada de Lei Maria da Penha, além de alterar dispositivos do Código Penal e do Código de Processo Penal, afastou a competência dos Juizados Especiais Criminais e possibilitou a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Além disso, incentivou a implantação de políticas públicas de gênero e o fortalecimento da rede de atendimento às mulheres vítimas de violência. Neste aspecto, considera-se que muito além de compreender as políticas mencionadas, torna-se imprescindível o seu estudo com a perspectiva de gênero, a fim de promover o respeito à diversidade e à erradicação da discriminação, que atentam contra o ordenamento jurídico pátrio e aos direitos inerentes ao ser humano consagrados em legislação nacional e internacional.

1. O papel social da mulher fundamentado nas diferenças de gênero e nos resquícios de uma cultura patriarcal

A identidade social de homens e mulheres é construída a partir da distribuição de diferentes papéis impostos pela própria sociedade. Este processo inicia-se com a preparação para o nascimento e acompanha a socialização dos filhos até a chegada da vida adulta. Meninas e meninos aprendem, desde cedo, as tarefas tradicionalmente atribuídas aos homens e às mulheres e quais os espaços que, culturalmente, podem ser acessados por cada sexo.

Por conta dessa divisão, o sexo tem sido a orientação básica da biologia humana, a sociedade, por sua vez, investe muito na naturalização desse processo posto que, de acordo com Saffioti³, “é próprio da espécie humana elaborar socialmente fenômenos naturais”. A maternidade, por exemplo, ilustra o referido processo, as mulheres, que tradicionalmente pariam os seus filhos no espaço domiciliar, por conta da evolução da ciência, têm os seus filhos em hospitais e clínicas especializadas, “assim, esta função *natural* sofreu uma elaboração *social*”. Embora a mecanização do processo natural de nascimento pareça um tanto exagerado, esse exemplo é válido, justamente, para demonstrar o quanto é difícil “separar a natureza daquilo em que ela foi transformada pelos processos socioculturais”. Conquanto, enfatiza a autora em comentário, que além de se compreender a capacidade do ser humano de transformar o reino natural, é importante destacar o processo inverso, ou seja, que acaba naturalizando os processos socioculturais: “quando se afirma que é natural que a

³ SAFFIOTI, Heleieth I. B. *O Poder do Macho*. São Paulo: Moderna, 1987. p. 10.

mulher se ocupe do espaço doméstico, deixando livre para o homem o espaço público, está-se rigorosamente, naturalizando um resultado da história”.⁴

Neste contexto, ao se observar a história de nossos ancestrais, costumes e culturas que passam de geração para geração, presume-se que a diferença sexual dá-se, inicialmente, pelas diferenças biológicas e, diante desta perspectiva, depreende-se que, em razão da mulher ser fisicamente (biologicamente) mais fraca que o homem, tal fato foi suficiente para decretar a sua inferioridade perante o sexo masculino. Por isso, Therborn⁵ garante que “sexo e poder não são mundos distintos um do outro”, eles estão intimamente ligados e entrelaçados. Para melhor compreender esse emaranhado, o autor complementa:

O sexo é uma força básica de orientação da biologia humana: o poder é um aspecto fundamental da sociologia humana. (...) O poder pode ser observado no reino animal, enquanto as formas de sexualidade humana são socialmente construídas e variáveis. Ambos são moedas conversíveis e mescláveis uma na outra. O sexo pode levar ao poder através do canal da sedução. O poder é também uma base de obtenção do sexo, pela força ou azeitado pelo dinheiro e por tudo aquilo que ele pode comprar. A família é um espaço cercado nos campos de batalha abertos pelo sexo e pelo poder, delimitando a livre competição através de fronteiras entre membros e não-membros; substituindo o comércio livre e o combate perpétuo por direitos e obrigações.⁶

Conforme Therborn tenta elucidar, neste sutil campo de batalha, surge a família como instituição social – “a mais antiga e mais disseminada de todas”. Contudo, é importante contextualizar a comunidade familiar a partir das diferenças sexuais cultural e naturalmente impostas pela própria sociedade, para, no processo de evolução humana, compreender as relações de gênero que foram hierarquicamente construídas e desencadeiam a prática de diversas formas de violência e discriminação contra as mulheres.

Desse modo, é inegável que os fenômenos sociais acabam sendo influenciados pelo contexto em que estão inseridos. Por conta desta afirmação, para que as mudanças sociais sejam compreendidas, é preciso analisá-las sob o enfoque de gênero, as diferenças sexuais exercem influência, em grande escala, a vida social, econômica e política do modo de relacionar-se em uma comunidade.

Adotado este cenário, ao fazer-se uma análise histórica sobre o papel da mulher no Brasil, verifica-se que, durante o período de colonização, os portugueses que se estabeleciam no país, além de apropriarem-se, pelo uso da força, das riquezas aqui existentes, também tomaram as mulheres da terra. A miscigenação do povo brasileiro ilustra como a apropriação

⁴ SAFFIOTI, Heleith I. B. *O Poder do Macho*. São Paulo: Moderna, 1987. p. 11.

⁵ THERBORN, Göran. *Sexo e Poder: a família no mundo 1900-2000*. Tradução de Elisabete Dória Bilac. São Paulo: Contexto, 2006. p. 11-12.

⁶ THERBORN, op. cit., p. 11-12.

aconteceu, uma vez que não é difícil constatar que os colonizadores viam, inicialmente, as indígenas, depois, as mulheres africanas, como objetos sexuais. Neste sentido, destacam De Souza *et all*:

Eles mantiveram relações sexuais, primeiro com mulheres indígenas e, depois, com escravas africanas, produzindo uma elevada miscigenação. A escassez de mulheres portuguesas conferiu aos homens a licenciosidade sexual, aumentada pelo fato de que os colonizadores portugueses não estavam sujeitos nem ao fervor católico dos espanhóis, nem à inibição pudica dos protestantes ingleses.⁷

Ademais, depreende-se do período em análise que os colonizadores portugueses trouxeram para o Brasil os costumes e os modelos culturais europeus que lhes eram peculiares, verificando-se, dessa forma, a presença da cultura patriarcal e machista que mantém os seus vestígios até os dias atuais.

No contexto brasileiro, especialmente no período colonial, como elucidaram De Souza *et all*, “as relações sexuais entre os homens e mulheres brasileiras começaram dentro do contexto de uma sociedade colonial escravocrata, onde os homens brancos tinham poder e autoridade absolutos sobre as mulheres de cor”.⁸ Não bastasse isso, as mulheres brancas, que posteriormente, passaram a acompanhar os seus maridos, aceitavam passivamente a licenciosidade sexual e as relações extramatrimoniais de seus parceiros, haja vista que elas eram criadas sob o influxo do “arquetipo do modelo de Maria” e mantiveram-no, de modo que é possível ilustrar “a mulher mártir que se auto-sacrifica, que é submissa aos homens, e que é uma boa mãe e esposa”. As mulheres brancas, portuguesas ou nativas, eram educadas para ter as suas vidas restritas ao ambiente doméstico ou à Igreja, restringindo-se à condição de esposas, mães e devotas dos santos católicos.⁹ Diante disso, as europeias, de um modo geral, eram tidas como fracas, submissas e sem poder algum na esfera pública, fato que se reduplicava nas colônias, como no caso luso. As mulheres não recebiam educação formal, eram apenas treinadas para o casamento, a sua maior conquista era encontrar um bom marido, criar os filhos, preferencialmente do sexo masculino, e cuidar da casa e dos afazeres domésticos.

Em face destas ponderações, vislumbra-se:

o longo processo de domesticação da mulher no sentido de torná-la responsável pela casa, a família, o casamento e a procriação, na figura da santa mãezinha. A imagem

⁷ DE SOUZA, Eros; BALDWIN, John R. ; ROSA, Francisco Heitor da. *A construção social dos papéis sexuais femininos*. Psicologia: Reflexão e Crítica, Porto Alegre, v. 13, n. 3, p. 485-496, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v13n3/v13n3a16.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011. p. 485

⁸ DE SOUZA, Eros; BALDWIN, John R. ; ROSA, Francisco Heitor da. *A construção social dos papéis sexuais femininos*. Psicologia: Reflexão e Crítica, Porto Alegre, v. 13, n. 3, p. 485-496, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v13n3/v13n3a16.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011. p. 490.

⁹ *Ibidem*. p. 490.

desta santinha está ligada à pureza da Virgem Maria. Provedora, piedosa, dedicada e assexuada.¹⁰

Assim posto, compreendem-se as relações de gênero como uma norma cultural que engloba as características denominadas exclusivamente masculinas e femininas.

O espaço público é tipicamente masculino. É o espaço da produção social, incluindo educação, trabalho, política e literatura. O lar é tradicionalmente o espaço feminino, o espaço da produção e da sobrevivência doméstico-familiar. A cultura brasileira, como outras culturas ao redor do mundo, valida a esfera pública, social e econômica (masculina) e desvaloriza a esfera privada (feminina).¹¹

Ao encontro dessas ideias de divisão sexual presente no mundo social, Bourdieu acrescenta que elas foram socialmente construídas. Nas palavras do autor:

A divisão entre os sexos parece estar na ordem das coisas, como se diz por vezes para falar do que é normal, natural, a ponto de ser inevitável: ela está presente, ao mesmo tempo, em estado objetivado nas coisas (na casa, por exemplo, cujas partes são todas 'sexuadas'), em todo o mundo social e, em estado incorporado, nos corpos e nos *habitus* dos agentes, funcionando como sistemas de esquemas de percepção, de pensamento e de ação.¹²

Sob o contexto assim delineado, a própria sociedade é responsável pela legitimação e pelo reconhecimento das diferenças de gênero que se perpetuam até os dias atuais, elas são tidas como naturais e evidentes, são aceitas como comportamento normal, fundamentando, por seu turno, a divisão dos papéis sociais que são atribuídos ao homem e à mulher. E, assim, são responsáveis por leis e normas que, no mundo jurídico, também refletem a cultura patriarcal, baseada na dominação masculina e no arquétipo de Maria.

Corroborando as considerações de Bourdieu sobre a legitimação da subordinação, Pateman destaca que “no patriarcado moderno, a diferença entre os sexos é apresentada como uma diferença essencialmente natural. O direito patriarcal dos homens sobre as mulheres é apresentado como um reflexo da própria ordem da natureza”.¹³ Assim sendo, nos dias atuais, mais do que nunca, o processo de masculinização do sexo masculino e de feminilização do sexo feminino exige um gasto considerável de tempo e de esforços para transformar estas relações de dominação, assim naturalizadas, e promover a construção da equidade de gênero, principalmente no tratamento dispensado pelo próprio Estado aos homens e às mulheres. Não há dúvidas de que nas posições oferecidas às mulheres, por exemplo, na divisão do trabalho, a dicotomia sexual ainda está implícita.

¹⁰ Ibidem. p. 486.

¹¹ Ibidem. p. 491.

¹² BOURDIEU, Pierre; *A Dominação Masculina*. Tradução de Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999. p. 17.

¹³ PATEMAN, Carole. *O Contrato Sexual*. Tradução de Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. p. 34-35.

Para Bourdieu, a lógica social daquilo que as pessoas entendem como “vocação” tem como efeito a produção harmoniosa das posições ocupadas por homens e mulheres. Elas, porém, vítimas da dominação, acabam por cumprir felizes, nas palavras do autor, “as tarefas subordinadas ou subalternas que lhes são atribuídas por suas virtudes de submissão, de gentileza, de docilidade, de devotamento e de abnegação”.¹⁴

Do mesmo modo, algumas tarefas podem ser consideradas nobres e difíceis, quando realizadas por homens, ou mesmo imperceptíveis, fáceis e fúteis, quando desempenhas pelas mulheres, conforme ilustra Bourdieu, ao lembrar a “diferença entre um cozinheiro e uma cozinheira, entre o costureiro e a costureira”. Assim que os homens assumem tarefas culturalmente adequadas como femininas e realizam-nas na vida pública, elas passam a ser enobrecidas e transfiguradas.¹⁵ As cozinheiras passam, no corpo masculino, para a denominação de *Cheff*, enquanto os costureiros incorporam a figura do Alfaiate.

Dessa forma, ratificam-se as ideias de Pateman, ao garantir que os teóricos políticos sequer percebem que “metade da história está faltando”, que a sociedade é patriarcal, por isso, o poder político está relacionado, também, com as diferenças de gênero.¹⁶ Ainda de acordo com os ensinamentos da autora, tem-se que, no estado natural, “todos os homens nascem livres” e são iguais entre si, são “indivíduos”. Contudo, “as mulheres não nascem livres, elas não têm liberdade natural”, de tal sorte que se configura uma compactuação com a sujeição entre homens e mulheres. Neste sentido, Pateman assegura que, além de cultural, a diferença sexual é também uma diferença política, que se acha relacionada com a falta de liberdade e de direitos das mulheres e a sua sujeição perante o sexo masculino.¹⁷

Historicamente, as mulheres foram subordinadas aos homens e assim mantinha-se uma relação de poder entre os sexos, sendo que, por séculos, elas foram negligenciadas pelo Estado, principalmente em seus direitos. Exemplo disso é que, durante longos anos, as mulheres eram tidas como propriedades de seus maridos, os quais detinham amplos poderes sobre elas. Para Pateman, “algumas feministas ficaram compreensivelmente preocupadas com a ampla difusão da imagem das mulheres como meros objetos de poder dos homens, como vítimas passivas, e o enfoque da subordinação patriarcal parecia reforçar esse retrato”. Em virtude desta percepção, para a autora, é imprescindível que a outra metade da história política

¹⁴ BOURDIEU, op. cit., p. 72-73.

¹⁵ Ibidem, p. 75.

¹⁶ PATEMAN, op. cit., p. 21.

¹⁷ PATEMAN, op. cit., p. 17.

e social seja resgatada. Ademais, compreender a diferença sexual, como diferença política é fundamental para a construção da nova sociedade, baseada na equidade de gênero.

Embora, ainda se vislumbre a diferença de gênero presente na sociedade moderna, é importante frisar que os últimos séculos são marcados por grandes avanços e conquistas originadas pela luta de mulheres que resolveram enfrentar a realidade da época, que preferiram abandonar os estereótipos baseados na cultura patriarcal e ocupar o seu espaço na esfera pública. Em sentido análogo, verifica-se que a história de luta das mulheres também foi caracterizada por crueldades e atrocidades, haja vista que, para defender a “honra” da Igreja, milhares de mulheres foram condenadas à morte, queimadas em fogueiras, eram denominadas bruxas e feiticeiras, segregadas e mortas por seus atos de heresia.

Ao proceder-se tal resgate histórico que abarca a luta constante empreendida pela mulher e que se intensificou em séculos recentes, outro marco histórico na busca da igualdade entre os sexos aconteceu no dia oito de Março de 1857, quando 129 operárias foram presas e queimadas dentro de uma fábrica têxtil, em Nova York, por reivindicarem direitos trabalhistas. Tal acontecimento, além de consagrar a data como o Dia Internacional da Mulher, motivou as mulheres a continuarem lutando por seus direitos, conforme destaca Costa:

Inflamadas pela esperança da igualdade, surgiram organizações de mulheres, dando origem a um dos movimentos mais consagrados da história. A busca por condições equânimes de convivência nutria os anseios pelo fim dos ditames normativos estabelecidos pelo gênero. (...) Bradava-se por direitos igualitários de propriedade, voto, contrato, autonomia, integridade do corpo, entre outros. As conquistas ocorreriam de fato. Países como o Brasil passariam a incorporá-las paulatinamente.¹⁸

Pesquisas dão conta de que, entre os anos de 1872 a 1900, o número de professoras nas escolas primárias passou de um terço para dois terços, embora De Souza *et all* lembrem que o “o magistério era uma extensão natural do papel das mulheres como cuidadoras, mantendo o arquétipo do modelo de Maria”, tais conquistas de espaços não podem ser descartadas do processo de evolução social.¹⁹

Ao seguir este esforço de emancipação, as mulheres tornaram-se pioneiras na política, no trabalho, na educação, durante o início do Século XX, embora as condições de trabalho fossem degradantes e discriminatórias. Foi nos anos 70, que mulheres de todas as classes

¹⁸ COSTA, Marli M. M. *A Transversalidade das Políticas Públicas na Perspectiva de Gênero*. In.: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. *Diretos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 11. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011. P. 197.

¹⁹ DE SOUZA; BALDWIN; ROSA. Op. Cit. p. 486.

sociais encabeçaram movimentos para que as suas reivindicações fossem incluídas no sistema político do Brasil.

Assim, conforme salientam De Souza *et all*, três questões influenciaram a construção da conjuntura histórica em nosso país. Inicialmente, no âmbito político, a ditadura militar perdia forças, e sinais já evidenciavam o nascimento de um novo Estado; paralelo a isso, as Nações Unidas, como medida para coibir as desigualdades de gênero, ratificaram o Dia Internacional da Mulher e, em 1975, iniciou-se a Década da Mulher, encontros e conferências foram realizadas para discutir as questões de gênero. Um segundo momento destaca-se pelo papel da mulher na economia, que começou a galgar postos nos mais diversos setores.²⁰ E, um terceiro aspecto relevante refere-se às mudanças ocorridas na religião, nas palavras dos autores em comentário:

A Igreja católica, tendo estado ao lado das elites por séculos, tomou uma nova posição no Brasil por volta dos anos 70, voltando-se às necessidades das massas. A Teologia da Libertação deu apoio social aos oprimidos. Ou seja, os padres sensibilizaram os trabalhadores e os pobres com relação a sua situação difícil e, em alguns casos, forneceram estratégias para que eles se dirigissem à elite e ao governo. Formaram grupos comunitários, chamados comunidades eclesiais de base, ou CEBs, que freqüentemente dedicavam-se à ação social ou política. Estes grupos freqüentemente eram liderados por mulheres (Neuhouser, 1989). As religiões afro-brasileiras também forneceram força libertadora para as mulheres, especialmente entre as pobres, oferecendo-lhes modelos de papéis positivos (p. ex., mãe-de-santo), compensando a falta de poder que elas experimentam na sociedade.²¹

Ainda assim, mesmo diante dos avanços citados, muito precisa ser feito para a construção da equidade de gênero. Embora os maridos já não desfrutem mais de amplos poderes sobre as suas mulheres, conforme se constatava nos séculos passados. Ainda nos anos 80 do século passado, estes aspectos de sujeição conjugal mantinham-se nas jurisdições que se recusavam a aceitar, como exemplifica Pateman, “algum tipo de limitação do acesso de um marido ao corpo de sua mulher, negando, desse modo, a possibilidade de estupro no casamento”.²²

Por isso, os caminhos para a igualdade entre os sexos, mesmo audaciosos, não podem ser abandonados. As questões de gênero devem permanecer nos debates sociais, na esfera pública e no mundo acadêmico. Este assunto deve perfilar as demandas prioritárias de um Estado Social de Direito, que reconheceu, com a Promulgação da Carta Magna de 1988, em seu Artigo 5º, a igualdade entre homens e mulheres. Assim, as políticas públicas,

²⁰ DE SOUZA; BALDWIN; ROSA. Op. Cit. p. 487.

²¹ DE SOUZA; BALDWIN; ROSA. Op. Cit. P. 487.

²² PATEMAN, op. cit., P. 22.

compreendidas como ações estratégicas do Estado para a garantia de direitos são o mecanismo adequado para a promoção da equidade, conforme se passará a analisar.

2. O Estado Social de Direito e as Políticas Públicas no Brasil

Quando um sistema de preconceitos que permeia o modo de pensar e agir de uma sociedade acaba influenciando em todas as relações sociais e, com isso, estabelecem-se diferenças, negam-se direitos e geram-se conflitos, os quais culminam desencadeando o aumento da violência, fazendo-se necessária a interferência do Estado, em sua condição de órgão controlador e mantenedor de direitos e garantias fundamentais, oriundas de uma sociedade em processo de redemocratização.

Não obstante, a Constituição Federal de 1988 representou o início da reforma estatal, para colocar em prática a democratização do acesso a serviços e à participação cidadã. Assim, ocorreu, no período, um deslocamento para o foco das políticas públicas no Brasil, partindo-se para a produção de políticas que se destinassem a examinar as verdadeiras necessidades sociais. E, neste sentido, a capacidade delas acabarem afetando as estratégias dos gestores públicos na tomada de decisões.²³

Nesta perspectiva, Hochman, Arretche e Marques ressaltam que esta forma “mais inclusiva” de participação social levou a uma agenda de pesquisa que buscou, dentre outras coisas, “interpretar as políticas estatais sob a ótica de seu potencial de transformação da cultura política e das relações entre o Estado e os cidadãos”. Aduzem os autores que, no Brasil, os estudos voltaram-se, principalmente, para as transformações que vinham sendo observadas, dentre elas, a descentralização, a reforma política e a emergência de novos formatos de participação política.²⁴

Diante deste cenário, verifica-se que a inclusão da questão de gênero para o viés das políticas públicas deu-se como uma parte do processo de redemocratização, representando a inserção de novos atores no processo político e a inclusão de novos temas na agenda pública do Estado. Farah sublinha que “os movimentos sociais que participaram da luta pela redemocratização do regime tinham as mulheres como um de seus integrantes fundamentais”

²³ HOCHMAN, G.; ARRETCHÉ, M.; MARQUES, E. (Orgs.) *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p. 15.

²⁴ *Ibidem*.

e, por conta disso, a autora ratifica as palavras de Lobo, quando lembra que a história ignora que os principais “atores” dos movimentos sociais eram, na verdade, “atrizes”.²⁵

Trata-se de consideração importante, pois, como bem elucidou Farah, estes movimentos representam a constituição das mulheres como “sujeito coletivo” e, principalmente, sujeitos de direitos, significando ainda o momento em que elas deixaram a esfera privada e começaram a atuar no espaço público, dando publicidade a temas até então considerados como assuntos inerentes a “esfera privada”.²⁶ Assim, questões como desigualdade de salários, saúde da mulher, sexualidade e contracepção, violência contra a mulher passaram a ser foco de debate na esfera pública.

Com o avanço do processo democrático e a redefinição das políticas públicas no país, adveio, então, o surgimento de políticas públicas que contemplassem a questão de gênero. Mas antes de se adentrar em tal esfera, é imprescindível a compreensão de alguns conceitos que perfazem o universo das políticas públicas.

De modo geral, Schmidt assinala que o termo “políticas públicas” é utilizado com diferentes significados, ora indicando uma determinada atividade, ora um “propósito político” e, em outras vezes, “um programa de ação ou os resultados obtidos por um programa”. Assim sendo, para entender as políticas públicas, o autor, utilizando-se de conceitos de estudiosos da área, ensina que elas são um conjunto de ações adotadas pelo governo, a fim de produzir efeitos específicos ou, de modo mais claro, são a soma de atividades do governo que acabam influenciando a vida dos cidadãos.²⁷

Neste desiderato de encadeamento de ideias voltadas ao contexto em foco, tem-se a perspectiva abordada por Cavalcanti quando conceitua políticas públicas como:

Entende-se por políticas públicas o conjunto de ações coletivas que garantem **direitos sociais**, por meio das quais são distribuídos ou redistribuídos bens e recursos públicos, em resposta às diversas demandas da sociedade. As políticas públicas são fundamentadas pelo direito coletivo, são de competência do Estado e envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre o Estado e a sociedade civil. (grifo do autor)²⁸

²⁵ FARAH, Marta Ferreira Santos. *Políticas Públicas e Gênero*. Trabalho preparado para a URBIS – Feira e Congresso Internacional de Cidades. Seminário Nacional de Coordenadorias da Mulher no Nível Municipal: o Governo da Cidade do ponto de vista das Mulheres – Trabalho e Cidadania Ativa. Mesa 1 – Estado e políticas públicas: a construção da igualdade. São Paulo, Anhembi, 22 e 23 de julho de 2003.

²⁶ Ibidem.

²⁷ SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In.: REIS, Jorge R.; LEAL, Rogerio G. *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2311.

²⁸ CAVALCANTI, Ludmila. *A Perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas: políticas para quem?* In.: Curso Democracia e Gênero no Legislativo Municipal. Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, 2009, p. 7.

Assim compreendidas, as políticas públicas configuram-se como coletivas, inerentes à sociedade civil organizada, portanto, a sua abrangência alarga-se e não permite seleção aleatória que não seja consagrada pelos desígnios de grupos ou do conjunto populacional. Ademais, as ditas política devem definir-se no atendimento dos interesses que emergem deste meio, ou seja, da sociedade, entendida como a manifestação dos interesses cidadãos, cujos desígnios foram amplamente contemplados pela Constituição cidadã vigente desde 1988 e que tem determinado significativas mudanças na concepção do organismo social, assim como tem atendido aos interesses de minorias tradicionalmente sonegadas em outros instrumentos constitucionais que já vigoraram na história do país.

Impõe-se, em continuidade, com vistas à assimilação as ideias supramencionadas que o referido autor dá um realce pontual aos Direito Sociais como objeto de garantia da implantação das sobreditas medidas destacando, pois, igualmente a importância que deve ser acentuada ao direito coletivo, a necessidade de definições das competências voltadas a tais propostas, serem, efetivamente, concretizadas. Expresso de outra forma, o autor em comento chama a atenção para a consecução de fato destas políticas, configurando-as como atos e direito assegurados em lei e cumpridos no cotidiano, garantindo a cidadania em todas as acepções que lhe são inerentes.

Porém, mais do que compreender o que é uma política pública, Schmitd assevera que é necessário demarcar a relevância dessa concepção e assim referenda:

É muito importante nessa concepção a idéia que as políticas orientem a ação estatal, diminuindo os efeitos dos problemas constitutivos do regime democrático: a descontinuidade administrativa, decorrente da renovação periódica dos governantes. No Brasil, tem havido um esforço importante para reduzir a descontinuidade das políticas, através da legislação específica, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, de um tratamento mais técnico das políticas e da participação de setores sociais na sua formulação, reduzindo a possibilidade dos administradores públicos de reinventar os rumos das mesmas a cada mandato.²⁹

Complementando este rol de conceituações, é oportuno o entendimento de que as políticas públicas, comumente, são distinguidas por políticas sociais ou políticas econômicas ou macroeconômicas, todas com o objetivo de proporcionar o desenvolvimento econômico e social de determinada sociedade. As primeiras são concebidas como aquelas responsáveis por garantir os direitos sociais consagrados pela Carta Magna, tais como saúde, educação, segurança, assistência social, habitação, enquanto, as últimas referem-se especificamente às políticas monetárias.

²⁹ SCHMIDT, op. cit., p. 2312.

A doutrina, por sua vez, é responsável por diferenciar os distintos modelos de políticas, apresentando quatro tipos: as distributivas, responsáveis pela distribuição de recursos para a sociedade, regiões ou segmentos específicos; as redistributivas, que deslocam recursos das camadas sociais mais abastadas para as menos privilegiadas; as regulatórias, responsáveis por regulamentar e normatizar o funcionamento de serviços públicos; e as constitutivas ou estruturadas, que definem procedimentos gerais de uma política.³⁰

Ressalta-se que as políticas são o meio de ação do Estado, através delas, a União, os Estados e os Municípios conseguem concretizar direitos e garantias fundamentais, por isso diferenciar os conceitos metodológicos de uma política pública é imprescindível para a compreensão da dimensão e da importância das fases que definem uma política, desde a sua criação até a avaliação de seus resultados.

Assim sendo, o processo de elaboração de uma política principia com a “percepção e definição de problemas”, sem esta avaliação inicial, a política não adquire nenhuma razão de existir, conforme elucida Schmidt, posto que não basta apenas o reconhecimento de uma dificuldade ou situação problemática, é preciso transformá-la em um problema político.³¹ É preciso também que tal questão desperte o interesse não só do governo, mas principalmente da sociedade, e como geralmente a comoção dessa acontece primeiro, ela acaba tornando-se o órgão propulsor para que determinada situação ocupe o rol de prioridades do governo. Isso explica porque razão as políticas de gênero somente na última década passaram a ser prioridade, até pouco tempo as mulheres eram detentoras de raríssimos direitos e, voltando-se ainda mais na linha do tempo, constata-se que sequer elas eram consideradas “indivíduos”.

A segunda fase que configura a elaboração e a definição de uma política pública inicia-se com a sua formulação, ocasião em que se delibera a maneira como o problema será solucionado, quais os elementos e as alternativas que serão adotadas. Trata-se de uma fase de negociações e conflitos entre os agentes públicos e os grupos sociais interessados. Segundo Schmidt, “a formulação de uma política nunca é puramente técnica. É sempre política, ou seja, orientada por interesses, valores e preferências, apenas parcialmente orientada por critérios técnicos. Cada um dos atores exhibe sua preferência e recursos de poder”.³² Neste momento, é cogente definir as diretrizes, os objetivos e principalmente a atribuição de responsabilidades, a fim de deixar claro quem são os responsáveis pela execução das políticas.

³⁰ SCHMIDT, op. cit., p. 2314.

³¹ SCHMIDT, op. cit., p. 2314.

³² SCHMIDT, op. cit., p. 2318.

Assim elas tomam forma através dos planos ou dos programas, os quais, por sua vez, originam projetos e ações.

A implantação propriamente dita compreende a terceira fase de uma política, trata-se da concretização da formulação, é o momento de executar aquilo que foi planejado. Neste instante, geralmente, acabam acontecendo adaptações e adequações, por isso, um elemento imprescindível é a articulação entre o momento de formulação e de implantação de uma política, os agentes responsáveis por essas duas fases devem estar entrosados, compartilhar informações e participar ativamente de todos os processos.

Por último, e quem sabe a mais importante etapa, começa o momento de avaliação de uma política, não basta apenas criá-la, implantá-la, sem se estar disposto a fazer uma análise minuciosa dos resultados obtidos, dos êxitos e das dificuldades apresentadas, do estudo de sua efetividade e eficiência. O ideal, no processo de avaliação, é justamente delinear se a política atingiu os objetivos ao qual se propôs, assim como determinar se é conveniente que determinada política mantenha-se ou modifique-se. Nesta seara, mais uma vez, tende a estabelecer-se um jogo de forças que opõe interesses, por vezes, conflitantes, sendo imprescindível que se salvguarde os direitos e as garantias à cidadania.

No Brasil, ainda é muito frágil o processo de avaliação de uma política, em geral, trata-se de um momento que se resume em massa de manobra para políticos utilizarem pseudorresultados com o propósito de campanha para novas eleições a fim de se manterem no poder. Como corolário da situação que se conforma, muitas vezes, os processos avaliativos atuais acabam tendo pouca credibilidade junto a sociedade, haja vista que, à revelia dos propósitos que lhe são inerentes, as políticas públicas tendem a servir como instrumento de troca em que se favorecem aqueles que detêm maior poder de barganha ou, ao revés, aqueles que podem auferir resultados satisfatórios para a sua trajetória político-partidária e, portanto, sem qualquer preocupação com o móvel que desencadeia o estabelecimento de tais políticas. É necessário, portanto, a conscientização da real importância que esta fase assume no processo de estudo e análise de uma política pública, uma vez que pode ocorrer, por ser avaliada de maneira equivocada, que determinadas políticas caiam em desuso ou no esquecimento, situação em que, de um modo particular, o cidadão tem os seus direitos cerceados, colocados em segundo plano, não se configurando os reais desígnios atribuídos as referidas políticas.

3. A Lei Maria da Penha e o incentivo às políticas públicas de gênero para promover a erradicação da violência contra a mulher

Antes de se adentrar especificamente na análise da Lei nº 11.340/06, importa relembrar alguns fatos que antecederam a nova legislação. Em abril de 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), órgão responsável pelo recebimento de denúncias de violação aos direitos previstos no Pacto de São José da Costa Rica e na Convenção de Belém do Pará, atendendo denúncia do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e do Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), publicou o Relatório nº 54, o qual estabeleceu recomendações ao Brasil com relação ao caso Maria da Penha Maia Fernandes, em razão de flagrante violação dos direitos humanos.³³

A Comissão relatava que o Brasil não cumpriu o previsto no artigo 7º da Convenção de Belém, no Pará, e nos artigos 1º, 8º e 25 do Pacto de São José da Costa Rica, pelo motivo de ter passado mais de 19 anos sem que o autor do crime de tentativa de homicídio de Maria da Penha fosse levado a julgamento. A partir daquele momento, iniciaram-se muitas discussões com o intuito de elaborar uma proposta de lei que incluísse, além de políticas públicas de gênero, medidas que promovessem a proteção às mulheres vítimas de violência e a punição mais rigorosa aos seus agressores.

A iniciativa de inserir no ordenamento jurídico uma nova legislação foi do Poder Executivo, fazendo-o pela apresentação do Projeto de Lei nº 4550, no final de 2004. Mas não se pode esquecer que ele foi fruto de várias discussões entre o Governo brasileiro, a comunidade internacional e organizações governamentais e não-governamentais. Também se ressalta o apelo de milhares de mulheres brasileiras, vítimas de violência de gênero, agressões físicas, psicológicas e sexuais ocorridas no ambiente familiar.³⁴

Dessa forma, a nova lei surgiu para atender ao clamor contra a sensação de impunidade despertada pela aplicação da Lei 9.099/95 aos casos de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher. Como decorrência dos fatos já aludidos, a Lei nº 11.340/06 foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro, em sete de agosto de 2006, e acabou representando um marco na luta pelos direitos da mulher. A nova legislação criou mecanismos para coibir e prevenir todas as formas de violência doméstica e familiar, nos termos do artigo 226 da Constituição Federal de 1988, da Convenção sobre a Eliminação de

³³ CAVALCANTI, op. cit., p. 174.

³⁴ CAVALCANTI, op. cit., p. 175.

Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher.

Já em seu artigo primeiro da referida lei, podem ser extraídas algumas impressões acerca de seus objetivos, ao incluir as palavras “doméstica” e “familiar”, o legislador procurou dar ampla abrangência ao fenômeno da violência, de modo que ela não deve estar restrita apenas às pessoas que coabitam o ambiente familiar, mas a todas aquelas vinculadas ao grupo familiar.³⁵ Guimarães e Moreira complementam

a violência de que trata a Lei é aquela perpetrada no local de convívio, contra qualquer das pessoas desse meio, aparentadas ou não, bem como os atos danosos dirigidos às pessoas da família, que não serão necessariamente casadas (podendo a violência ocorrer com ascendentes ou descendentes do agressor), nem mesmo obrigatoriamente de sexos distintos (o agente da agressão não será necessariamente homem. Mas, a vítima será sempre do sexo feminino).³⁶

De modo geral, a Lei define como objetivos a prevenção da violência doméstica e familiar, a sua repressão e a assistência e proteção à mulher vítima de violência:

A **repressão** concretiza-se através de uma política criminal que, em primeiro lugar, **torna mais gravosa a consequência jurídico-penal** contra o agressor que não poderá ser beneficiado com a imposição de pagamento de “cestas básicas ou outras de prestação pecuniária” (art.17).

(...) A **prevenção** da violência doméstica e a **assistência à mulher** operam-se através das ações articuladas entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como pelas ações não-governamentais, que se pautem por certas diretrizes, como a integração das instituições legitimadas a tratar da violência doméstica, a promoção de estudos sobre violência doméstica, o aperfeiçoamento das polícias (capacitação de seus agentes e criação de polícias especializadas) ou as campanhas educativas (art. 8º); pelo **atendimento por equipe multidisciplinar** (art. 30). A **proteção da mulher** opera-se pela **ação policial** dirigida à salvaguarda da mulher e dos filhos sob sua dependência (art. 11), pela aplicação (e efetivação, inclusive com a decretação, quando necessária, da prisão cautelar, na forma dos arts. 312 e 313, IV, CPP) das **medidas protetivas de urgência de caráter pessoal** (arts 22 e 23) e de **caráter patrimonial** (art 24). (Grifo do Autor)³⁷

A lei define a violência doméstica em seu artigo 5º, considerando-a como qualquer ação ou omissão que é baseada no gênero, que possa causar morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico. Da mesma forma, considera violência doméstica aquela que provoque dano moral ou patrimonial, no âmbito da unidade doméstica, no âmbito da família e em qualquer relação íntima de afeto. Importa ressaltar, ademais, que a lei é taxativa em seu artigo 6º, considerando que a violência praticada contra a mulher “constitui uma das formas de violação

³⁵ GUIMARÃES, Issac Sabbá; MOREIRA, Rômulo de Andrade. *A Lei Maria da Penha: aspectos criminológicos, de política criminal e do procedimento penal*. Salvador: Jus Podivm, 2009. p. 27-28.

³⁶ *Ibidem*, p. 28.

³⁷ GUIMARÃES; MOREIRA, op. cit., p. 31-32.

dos direitos humanos”³⁸. Constata-se, no artigo 7º, que a Lei conceitua as diversas formas de violência praticada contra a mulher e que não se limita apenas à agressão física³⁹, como abriga também a psicológica⁴⁰, a sexual⁴¹, a patrimonial⁴² e a moral⁴³.

Observa-se, atualmente, que diversas organizações têm desenvolvido ações para identificar e dar o devido apoio às vítimas da violência doméstica. Estas medidas são o resultado da compreensão de que a violência contra a mulher, realmente, representa uma violação dos direitos humanos, constituindo-se numa importante causa de sofrimento e num fator de risco para diversos problemas de saúde, tanto no aspecto físico, como, principalmente, em termos psicológicos.

De modo amplo, a Lei Maria da Penha preocupa-se também em apontar as questões referentes à assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar, bem como a necessidade imprescindível da criação de políticas públicas que visem a coibir todas as formas de violência, através do esforço conjunto da União, dos Estados e dos Municípios para promover a integração do Poder Judiciário, do Ministério Público e das Defensorias Públicas com os órgãos de segurança pública, assistência social, saúde, educação, entre outros. A lei em questão possibilita também a promoção de estudos, pesquisas e estatísticas que dizem respeito às causas, às consequências e à frequência dos atos de violência contra a mulher, além da veiculação e da realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade de um modo geral, com o intuito de difundir os instrumentos de proteção previstos na referida legislação e que objetivam a proteção aos direitos humanos das mulheres.

³⁸ Lei nº 11.340/06. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm> Acesso em 25 Mar 10.

³⁹ “I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal”.

⁴⁰ “II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação”.

⁴¹ “ III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos”.

⁴² “IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades”.

⁴³ “V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria”.

Como a Lei nº 11.340/06 trouxe alterações significativas no que se refere à aplicação da Lei nº 9.099/95, foi taxativa em seu art. 41, afastando expressamente a competência dos juizados especiais criminais para os delitos de violência doméstica.

A Lei Maria da Penha, definitivamente, veio para assegurar à mulher o direito a uma vida sem violência, para transformar pensamentos e hábitos. A exemplo disso, observa-se a série de medidas protetivas de urgência trazidas em seu texto que possibilitam a efetivação dos direitos fundamentais inerentes à mulher.

É fundamental que se compreenda que a Lei Maria da Penha destaca-se não apenas como um mecanismo para punir o agressor, mas, sobremaneira, como uma ferramenta para promover as políticas públicas de gênero e a prevenção a todas as formas de violência contra a mulher, confirmando ainda a implementação de um atendimento humano e qualificado, de forma integrada, por todos os órgãos que compõem a rede de atendimento.

Independente de todas as considerações de cunho histórico e legal, as desigualdades entre o masculino e o feminino são evidentes e, em virtude disso, a Lei também foi promulgada com o intuito de promover o reequilíbrio das desigualdades de gênero e oferecer tratamento adequado e humanizado para a vítima e toda a sua família, inclusive o agressor.

A par do exposto, considera-se que a Lei nº 11.340/06 acabou representando um marco na luta pelos direitos da mulher, demonstrando, de acordo com Guimarães, o encerramento de um programa constitucional que prevê o combate à violência doméstica.

Em suma, o estado brasileiro, parece-nos, deu cumprimento, ao menos no aspecto jurídico-legal, à regra programática contida no § 8º do art. 226, CR, instituindo um amplo sistema político-jurídico de atenção à criança e ao adolescente, ao idoso e à mulher, onde se destacam mecanismos jurídicos de combate à violência ocorrido no meio doméstico.⁴⁴

Definitivamente o objeto de tutela da Lei Maria da Penha refere-se aos direitos da mulher. Mas quando se trata dos citados direitos, devemos compreendê-los num universo humanístico – referido a pessoa humana que, segundo Guimarães, “não cabe dentro dos limites do conceito biológico da mulher”. Nas palavras do autor:

[...] Através desse raciocínio, será lícito afirmar que, no âmbito de proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, a Lei também alcançará outros interesses ou direitos não diretamente relacionados, mas que estão entrelaçados ao universum da mulher, como o de proteção aos filhos. Numa palavra, o objeto da tutela legal será a esfera de interesses e direitos pertencentes à mulher.⁴⁵

Diante disso, a necessidade de pensar as políticas públicas sob a perspectiva de gênero é fundamental para a promoção da erradicação da violência contra a mulher. Na última

⁴⁴ GUIMARÃES; MOREIRA, op. cit., p. 22.

⁴⁵ GUIMARÃES; MOREIRA, op. cit., p. 28.

década, muito se tem debatido acerca da terminologia ou da construção conceitual de políticas públicas de gênero, mas vale destacar que definir juridicamente política pública é o primeiro caminho para buscar os demais pressupostos para sua inserção e aplicabilidade.

De qualquer sorte, tem-se observado algumas iniciativas brasileiras (por exemplo, políticas de saúde da mulher), que, no entanto, precisam de maior amadurecimento e fiscalização da própria comunidade.

Diante da ótica que se descortina em face das ponderações tecidas, para que sejam realizadas políticas de gênero promotoras da equidade, retificando conceitos que destacavam as diferenças entre ser homem e ser mulher, é preciso que se criem espaços de discussão e debate em que a comunidade e a rede de atendimento às mulheres promovam o reconhecimento dos problemas locais relativos ao tema. Assim, é mister que se compreenda, o que, afinal, é uma comunidade?

Perobelli e Schmidt⁴⁶, ao fazer uso dos ensinamentos de Etzioni, deliberam que a comunidade é o caminho para a construção de uma boa sociedade. De acordo com os autores, trata-se de qualquer grupo social identificado por laços de afeto e por uma cultura compartilhada. Nestes termos, os autores aduzem que, para alcançar uma boa sociedade, é imperativo o fortalecimento da comunidade, ou seja, “não significa pensar apenas no que é coletivo, na dimensão comunal, mas buscar um equilíbrio entre a autonomia individual e o bem comum, entre direitos individuais e responsabilidades sociais”.

Por isso, o respeito à diferença e às pessoas integrantes de uma comunidade é imprescindível para o progresso humano, seja ele econômico, social, moral, cultural. As pessoas precisam ser tratadas com o devido respeito. Ademais, o Estado, como promotor de uma boa sociedade, deve tratar os seus indivíduos da mesma forma, “sempre como um fim em si mesmas e não como meio para alcançar finalidades externas a elas”.⁴⁷

A formação e o fortalecimento de uma comunidade se dão pela existência de relações de confiança, amizade e companheirismo dos seus integrantes. Não se trata somente de ajuda mútua entre amigos e companheiros de uma mesma classe, mas de ações de solidariedade que são aprendidos no âmbito de uma determinada comunidade e se expandem para além de seu âmbito.⁴⁸

Para que se alcance a boa sociedade, por conseguinte, é preciso a construção de uma realidade diferente das existentes, hoje, na comunidade, pois inseridas em um mundo

⁴⁶ PEROBELLI, M. P; SCHMIDT, João Pedro. *Superando a Dicotomia Público/Privado: o comunitário e o público não estatal*. In.: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. *Diretos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 11. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011, p. 153.

⁴⁷ PEROBELLI & SCHMIDT, op. cit., p. 154.

⁴⁸ PEROBELLI & SCHMIDT, op. cit., p. 158.

capitalista, identificando-se relações fundamentadas em interesses, em que os indivíduos são meios para alcançar fins econômicos.

Na boa sociedade, conforme os preceitos já definidos para a sua compreensão, as relações devem se estabelecer entre as pessoas, entre os cidadãos. O desafio, portanto, de acordo com Perobelli e Schmidt⁴⁹, “é a construção de comunidades éticas, que verdadeiramente apóiem e dêem segurança aos indivíduos”.

Adotado este viés, para alcançar os seus objetivos, as políticas de gênero devem direcionar as suas ações para o espaço local, as possibilidades de atuação do governo devem ser condicionadas pela estrutura social, cultural e pela organização econômica de cada localidade, tendo em vista que existe enorme diferenciação de cidade para cidade, em função, sobretudo, do porte e da complexidade das relações sociais de seus indivíduos.

Sendo assim, as ações do governo devem ser pensadas e planejadas para alcançar o desenvolvimento social, erradicando-se qualquer forma de discriminação, com o viés para o caráter humano, ou seja, considerar que todos são, simultaneamente, sujeitos e beneficiários das ações. Em face desta compreensão, a descentralização das ações governamentais possibilita uma integração entre a sociedade e os gestores públicos, por sua vez, os espaços de discussão e participação social devem ser ampliados, para que se busque um planejamento das políticas de gênero partindo-se do nível local.

Nesta perspectiva, Cavalcanti garante que “os conselhos são espaços permanentes de controle social e de interlocução da sociedade civil organizada com os governos, por meio de suas representações”.

Por esta razão, é imprescindível que os atores locais fomentem a criação e a manutenção dos Conselhos Municipais dos Direitos das Mulheres. Em nível nacional, foi criado, em 1985, o Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres – CNDM, constituído como um “espaço institucional para incluir as questões das mulheres nas ações governamentais e realizar o controle social por meio do monitoramento das políticas públicas”.⁵⁰ Outras ferramentas importantes e ao alcance dos gestores municipais são as coordenadorias e as conferências. Ambas são fundamentais para a formulação e a implantação das políticas de gênero. Constatase, portanto, que todos os mecanismos partem do espaço local para o todo, a exemplo das conferências, merecem menção as duas edições da Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), realizadas pela SPM, em 2004 e 2007, e que foram precedidas por

⁴⁹ PEROBELLI & SCHMIDT, op. cit., p. 157.

⁵⁰ CAVALCANTI, 2009, op. cit., p. 11.

conferências municipais, regionais e estaduais. Constituem-se como ferramentas que têm como premissa oportunizar o comprometimento de todos os poderes – Executivo, Legislativo e Executivo –, as organizações feministas e de mulheres, bem como todos os órgãos vinculados às questões de gênero e, de modo particular, a participação da sociedade na busca pela equidade de gênero.

Considerações Finais

No contexto social, a mulher precisa constantemente enfrentar a sua posição de desigualdade em relação ao homem, tendo sido considerada como o “sexo frágil” por longo tempo, vivendo sob o domínio masculino, quer fosse paterno, quer fosse marital, fazendo parte do senso comum a sua situação de inferioridade, de incapacidade para determinadas ações tidas como essencialmente masculinas e, portanto, inaceitáveis no universo dito feminino, paulatinamente, acarretou-lhe uma série de discriminações que, em processo lento, devem ser revertidas ao abrigo da lei e das ações sociais que lhes garantam a igualdade sob todos os aspectos.

Verifica-se, neste sentido, que os direitos e as medidas de proteção à mulher, além da Constituição Federal, encontram-se em inúmeros instrumentos jurídicos, corroborando a sustentabilidade das políticas públicas voltadas para a mulher, especialmente aquelas definidas com o objetivo de coibir as diversas formas de violência presentes no ambiente doméstico e familiar. Contudo, no âmbito jurídico, foi a Lei 11.340/06 que consagrou uma das maiores conquistas das mulheres, posto que o combate a violência contra elas tornou-se mais efetivo e a busca pela concretização destes direitos ganhou o respaldo de toda a rede de atendimento às mulheres vítimas de violência. Sob o amparo da lei, novas frentes de combate à desigualdade podem efetuar-se, almejando-se, neste caso, uma sociedade mais justa, mais humana, que consagre os preceitos advindos da legislação internacional e pátria que consagram os direitos humanos como inalienáveis.

Assim, considerando a relevância da inserção da Lei Maria da Penha no ordenamento jurídico brasileiro, concebendo-a como política de gênero, que trouxe novo alento à condição feminina em nossa sociedade, entende-se que, para a sua plena efetividade, é necessário maior participação da comunidade, por meio da implantação de observatórios sociais e comunitários, dos Conselhos Municipais de Direitos da Mulher, das Casas de Passagem, e de modo especial, do fortalecimento da rede de atendimento às mulheres vítimas de violência. Além disso, é imperativa a sua integração sustentada a partir da transversalidade das políticas públicas, (re) pensadas e articuladas sob a perspectiva do princípio da equidade e do respeito à

diversidade com vistas à erradicação de toda e qualquer forma de violência que ponha em risco a saúde física e mental da mulher, a sua degradação e/ou ridicularização, o desrespeito a sua condição de ser humano dotado de direitos peculiares e condições, quer emocionais, quer físicas, de cunho singular.

Referências Bibliográficas

BOURDIEU, Pierre; *A Dominação Masculina*. Tradução de Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

CAVALCANTI, Ludmila. *A Perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas: políticas para quem?* In.: Curso Democracia e Gênero no Legislativo Municipal. Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, 2009.

COSTA, Marli M. M. *A Transversalidade das Políticas Públicas na Perspectiva de Gênero*. In.: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. *Diretos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 11. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

DE SOUZA, Eros; BALDWIN, John R. ; ROSA, Francisco Heitor da. *A construção social dos papéis sexuais femininos*. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, Porto Alegre, v. 13, n. 3, p. 485-496, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v13n3/v13n3a16.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

FARAH, Marta Ferreira Santos. *Políticas Públicas e Gênero*. Trabalho preparado para a URBIS – Feira e Congresso Internacional de Cidades. Seminário Nacional de Coordenadorias da Mulher no Nível Municipal: o Governo da Cidade do ponto de vista das Mulheres – Trabalho e Cidadania Ativa. Mesa 1 – Estado e políticas públicas: a construção da igualdade. São Paulo, Anhembi, 22 e 23 de julho de 2003.

GUIMARÃES, Issac Sabbá; MOREIRA, Rômulo de Andrade. *A Lei Maria da Penha: aspectos criminológicos, de política criminal e do procedimento penal*. Salvador: Jus Podivm, 2009.

HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.) *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

Lei nº 11.340/06. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm> Acesso em 25 Mar 12.

PATEMAN, Carole. *O Contrato Sexual*. Tradução de Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PEROBELLI, M. P; SCHMIDT, João Pedro. *Superando a Dicotomia Público/Privado: o comunitário e o público não estatal*. In.: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. *Diretos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 11. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. *O Poder do Macho*. São Paulo: Moderna, 1987.

SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In.: REIS, Jorge R.; LEAL, Rogerio G. *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

THERBORN, Göran. *Sexo e Poder: a família no mundo 1900-2000*. Tradução de Elisabete Dória Bilac. São Paulo: Contexto, 2006.