

**Fórum Nacional de Educação em Direitos Humanos
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**

Protegendo as Mulheres da Violência Doméstica

**Seminário de Capacitação para juízes, procuradores,
promotores, advogados e delegados no Brasil**

2006

Realização:

Fórum Nacional de Educação em Direitos Humanos

Apoio:

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Parceria:

Comunidade Bahá'í do Brasil

CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria

Colaboradores:

Criola

Agende – Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento

CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação

Conselho dos Direitos da Mulher/ DF e Casa Abrigo/ DF

Apoio Institucional:

IMAG /DF – Instituto dos Magistrados do Distrito Federal

Delegacia de Atendimento à Mulher – DEAM/ DF

1ª Edição: Novembro/ 2001

2ª Edição: Março 2002

3ª Edição: Setembro/ 2006

Equipe Responsável

Coordenação: Mariana Alvarenga Eghrari Pereira

Organização: Mariana da Costa Peixoto

Assistente Técnico: Mary Caetana Aune

Assistente Administrativo: Liana Abiorana Dias Ferreira de Oliveira

Revisão: Mariana da Costa Peixoto

Este Seminário é realizado com recursos do Convênio nº 041/2006 SPM-PR da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República.

Os autores são responsáveis pela escolha e apresentação dos fatos contidos nesta cartilha, bem como pelas opiniões nele expressas, que não são necessariamente as do Fórum Nacional de Educação em Direitos Humanos, nem comprometem a instituição.

Fórum Nacional de Educação em Direitos Humanos – FNEDH

Endereço: SHIS QL 08 Conjunto 02 Casa 15 Lago Sul 71.620-225 Brasília / DF

Telefone: (61) 3364 3594, Ramal 209

Fax: (61) 3364 3470

E-mail: contato@forumedh.org.br

Site: www.forumedh.org.br

Índice

1. Introdução	04
2. Objetivos do Seminário	05
3. Entendendo a Violência Doméstica	06
4. A Questão da Violência Doméstica e as Mulheres Negras	12
5. Violência Doméstica contra as Mulheres no Brasil: Avanços e Desafios ao seu combate	14
6. O Monitoramento do Comitê CEDAW e a Violência contra a Mulher	19
7. A Legislação Inter-americana na proteção da mulher	
7.1 A violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois	28
7.2 Um caso exemplar	46
8. Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha)	
8.1 Processo de Criação da Nova Lei sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	49
8.2 Processo de Aprovação do Projeto de Lei de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	51
9. O Papel Crucial dos Operadores de Direito	
9.1 O papel dos delegados no combate à violência doméstica e proteção da mulher	62
9.2 O papel do advogado no combate à violência doméstica e proteção da mulher	64
9.3 O papel do juiz no combate à violência doméstica e proteção da mulher	67
9.4 O papel do promotor no combate à violência doméstica e proteção da mulher	69
10. A implementação da Lei 11.340 Maria da Penha	74
11. Violência Doméstica	76
12. Violência Contra a Mulher – Um Ponto Final	79

1. Introdução

Violência contra a mulher: até quando?

A emancipação da mulher, a conquista da total igualdade dos sexos é essencial para o progresso humano e a transformação da sociedade. A desigualdade retarda não só o avanço da mulher, mas o progresso da própria civilização. A persistente negação da igualdade para metade da população do mundo é uma afronta à dignidade humana, e promove atitudes e hábitos destrutivos em homens e mulheres que passam pela família, local de trabalho, vida política e, em última análise, para as esferas das relações internacionais. Não existe nenhuma base moral, biológica ou tradicional que justifique a desigualdade. O clima moral e psicológico necessário para capacitar nossa nação a estabelecer a justiça social e contribuir para a paz global será somente criado quando as mulheres alcançarem completa parceria com os homens em todos os empreendimentos.

A sistemática opressão da mulher é um fato conspicuo e trágico da história. Restritas às estreitas esferas de atividade na vida da sociedade, as mulheres tem as suas oportunidades de educação e direitos humanos básicos negados, sujeitas à violência, são freqüentemente tratadas com desprezo e acabam por não compreender seu potencial verdadeiro. Velhos padrões de submissão refletidos na cultura popular, na literatura, na arte, na política, continuam a impregnar todos os aspectos da vida.

A despeito do avanço dos direitos políticos e civis das mulheres no Brasil, muito ainda necessita ser feito para a elevação da condição da mulher em nosso país. Este panorama de desigualdades e excesso de poder dos homens gera, conseqüentemente, casos de violência doméstica contra a mulher.

No Brasil de acordo com pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo¹ cerca de uma em cada cinco brasileiras (19%) declara espontaneamente ter sofrido algum tipo de violência por parte de algum homem. Na maioria dos casos, o autor das agressões são maridos ou companheiros que desrespeitam e violam os direitos humanos de suas esposas e companheiras

A violência doméstica não têm distinção de cor, classe social ou de idade. Atinge não só as mulheres, mas seus filhos, famílias e os próprios agressores. É uma das piores formas de violação dos direitos humanos de mulheres e meninas uma vez que extirpa os seus direitos de desfrutar das liberdades fundamentais, afetando a sua dignidade e auto-estima.

O cenário da violência doméstica pode começar a mudar, embora de maneira lenta, no Brasil. Neste mês, o Congresso Nacional aprovou e o Presidente da República sancionou a lei nº 11.340 de 07 agosto de 2006, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Para que a lei seja aplicada de forma correta e atenda aos anseios das mulheres vítimas da violências, é essencial que os juízes, procuradores, promotores, advogados e delegados estejam preparados e capacitados para atender e fornecer suporte àquelas que superaram a vergonha, o embaraço e medo de denunciarem os seus parceiros. Os operadores do direito podem exercer um papel vital para ajudar a acabar com a violência doméstica e salvar milhares de vidas.

Portanto, é bem oportuno este II Seminário “Protegendo as Mulheres da Violência Doméstica” que ocorre em Brasília durante os dias 18, 19 e 20 de setembro com o objetivo de sensibilizar e capacitar os operadores do direito a prestarem um serviço público digno e que atinja os anseios daquelas que procuram o judiciário.

Mariana Alvarenga Eghrari Pereira

Coordenadora de Projetos

Fórum Nacional de Educação em Direitos Humanos

1 Pesquisa Fundação Perseu Abramo – Violência contra mulher - Outubro de 2001.

2. Objetivos do Seminário

O presente projeto tem por foco principal capacitar e fornecer subsídios práticos aos operadores do direito para que possam compreender e auxiliar as mulheres vítimas de violência doméstica, através dos recursos legais existentes e vigentes no Brasil, de forma a prestar um serviço judicial adequado e que sirvam como um catalisador para a fundação de uma grande rede nacional de defensores das vítimas de violência doméstica.

O projeto foi inicialmente implementado no ano de 2001, pela Comunidade Bahá'í do Brasil² em parceria com Tahirih Justice Center³, colaboração da ONG Criola e CFEMEA, apoio institucional da OAB – Conselho Federal, Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude - ABMP, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e UNESCO e apoio financeiro da então Secretaria de Estado de Direitos Humanos – Departamento de Promoção dos Direitos Humanos/ MJ.

O projeto surgiu uma vez que verificou-se que as vítimas de violência doméstica não encontravam no judiciário o apoio e providências legais para enfrentarem este problema e terem suas demandas atendidas e seus agressores punidos. É essencial que os delegados, juízes, procuradores, promotores e advogados compreendam as vítimas de violência doméstica para melhor poderem tratar de seus casos e resolver suas necessidades de forma mais adequada, com a sensibilidade que a situação requer. Sem esta compreensão do estado emocional da vítima, como também dos riscos a que esta sujeita, os juízes e outros defensores podem frustrar as expectativas da vítima.

Esta capacitação oferecerá um instrumental para juízes, procuradores, promotores, advogados e delegados mediante subsídios práticos para ajudá-los a aplicar as leis contra a violência doméstica no Brasil de forma mais efetiva. Ao final do seminário os participantes estarão aptos a oferecer idêntico treinamento contra violência doméstica. O seminário não buscará oferecer uma explicação exaustiva sobre violência doméstica. Ao invés disso, alertará os participantes sobre os assuntos comuns no contexto da violência doméstica que frequentemente impedem a aplicação efetiva da lei. Além disso, servirá como catalisador para a fundação de uma grande rede nacional de defensores das vítimas da violência doméstica.

Especificamente, o seminário irá:

- a) Descrever as causas e efeitos da violência doméstica, focalizando especificamente os agressores, as vítimas, e outros aos quais afeta, de forma a sensibilizar os operadores de direito caracterizando a problemática e mostrando a necessidade de se lidar com o assunto de forma bastante sensível;
- b) Assegurar que os participantes compreendam o estado mental e emocional das mulheres vítimas de violência, como também suas necessidades específicas;
- c) Examinar a violência doméstica no Brasil e ambientar os participantes sobre o desenvolvimento dos debates sobre o tema pelo movimento feminista e sua inserção nas políticas públicas e analisar o histórico do assunto em território nacional;
- d) Refletir sobre as peculiaridades da violência contra as mulheres negras e apresentar algumas atividades desenvolvidas para o enfrentamento das diferentes formas de violência que as afetam;
- e) Analisar as convenções internacionais que se aplicam à violência doméstica, especificamente as recomendações da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW e a Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, trazendo a palavra de peritos do país sobre violência doméstica para colocarem suas experiências sobre as leis que tratam da violência doméstica no mundo;
- f) Apresentar a nova legislação (Lei Nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 também conhecida como Lei Maria da Penha) sobre violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como informar sobre seu processo de criação, sua aprovação no âmbito do legislativo bem como as ações necessárias para a sua efetiva implementação no âmbito jurídico;
- g) Analisar a importância que os operadores de direito têm no combate à violência doméstica e apresentar o papel dos mesmos na implementação da nova legislação de proteção à mulher vítima de violência doméstica;
- h) Capacitar os participantes para disseminarem as informações que receberem no seminário entre outros advogados, promotores, procuradores e juízes, e demais pessoas envolvidas no trabalho de prevenção e atendimento legal de casos de violência doméstica em suas respectivas regiões.

2 Entidade religiosa sem fins lucrativos que desenvolve projetos de desenvolvimento econômico e social em diversas regiões do país, principalmente nas áreas de direitos humanos e promoção da igualdade. www.bahai.org.br

3 ONG americana que trabalha com a promoção e defesa de mulheres vítimas de violência. www.tahirih.org

3. Entendo a Violência Doméstica

O que é a Violência Contra a Mulher?

“Qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada:

- 1) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
- 2) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
- 3) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.”

(Definição da Convenção de Belém do Pará -1994)

Na sua forma mais típica, a violência doméstica é a expressão do desejo de uma pessoa controlar e dominar a outra, numa clara demonstração de poder. Quando chega a ocorrer, é porque houve um esgotamento do diálogo, da interação saudável e do respeito entre os cônjuges. Envolve atos repetitivos, que vão se agravando em frequência e intensidade, como coerção, cerceamento, humilhação, desqualificação, ameaças, agressões físicas e sexuais variadas. Pode resultar em danos físicos e emocionais permanentes, tanto para a vítima quanto para seus filhos. Tanto a vítima quanto o agressor apresentam imensas dificuldades em expressar seus sentimentos de maneira amorosa, o que resulta no enfrentamento do conflito por meio da agressão física, verbal ou psicológica. Os homens não nascem violentos, eles se tornam violentos por uma construção cultural, assim como o papel da mulher também é aprendido pela sua inserção na cultura.

A violência psicológica não é apenas a ameaça. Também são formas de violência psicológica:

- Ameaças sutis;
- Desqualificação, humilhações, críticas constantes, ironizar publicamente xingamentos, fazer a pessoa duvidar de sua própria sanidade, provocar culpa e confusão mental;
- Controlar os movimentos, vasculhar pertences pessoais, como gavetas, celulares etc;
- Usar os filhos para fazer chantagem;
- Isolar a vítima dos amigos e parentes;
- Provocar situações constrangedoras no ambiente de trabalho da vítima;
- Controlar, reter, tirar o dinheiro da vítima;
- Destruir ou ocultar documentos pessoais da vítima e de seus filhos;
- Maltratar animais de estimação da vítima com o claro propósito de atingi-la;
- Impedir que a vítima exercite suas crenças religiosas.

Marido ou companheiro também comete violência sexual se:

- Força ou obriga relações sexuais (mesmo sem uso de violência física);
- Forçar práticas sexuais que causam desconforto ou repulsa;
- Obrigar a vítima a olhar imagens pornográficas, quando ela não deseja;
- Obrigar a vítima a fazer sexo com outras pessoas.

Dez mitos sobre a Violência Doméstica:

1. “A violência doméstica só ocorre esporadicamente”.

A cada 15 segundos, uma mulher é agredida no país.

2. “Roupa suja se lava em casa”.

Enquanto o problema não for encarado como de saúde pública, os cofres governamentais continuarão a ser onerados com

aposentadorias precoces, licenças médicas, consultas internacionais. Os níveis de delinquência juvenil e repetência escolar continuarão altos e as mulheres continuarão a ser mortas.

3. “A violência doméstica só acontece em famílias de baixa renda.”

A violência é o fenômeno mais democrático que existe, não fazendo distinções de classe econômica, raça ou cultura.

4. “As mulheres apanham porque gostam ou porque provocam.”

Quem vive violência gasta a maior parte do seu tempo tentando evitá-la, protegendo-se e a seus filhos. As mulheres ficam ao lado dos agressores para preservar a relação, e não a violência.

5. “A violência só acontece nas famílias problemáticas.”

As famílias afetadas pela violência aparentam ser “funcionais.” Não há pesquisas comprovando que elas difiram de outros tipos de famílias.

6. “Os agressores não sabem controlar suas emoções.”

Ora, se assim fosse, os agressores agrediriam também chefes, colegas de trabalho e outros familiares, e não apenas a esposa ou os filhos.

7. “Se a situação fosse tão grave as vítimas abandonariam logo os agressores.”

Grande parte dos assassinatos de mulheres ocorre na fase em que elas estão tentando se separar dos agressores. Algumas também desenvolvem a síndrome do estresse pós-traumático, que as torna incapazes de reagir e escapar.

8. “É fácil identificar o tipo de mulher que apanha.”

Como já dito, a violência é um fenômeno democrático. Qualquer mulher pode se encontrar, em algum período de sua vida, vítima deste tipo de violência.

9. “A violência doméstica vem de problemas com o álcool, drogas ou doenças mentais.”

Muitos homens agredem suas mulheres sem que apresentem qualquer um destes fatores.

10. “Para acabar com a violência basta proteger as vítimas e punir os agressores.”

É necessário um processo educativo voltado à infância, para que as relações entre homens e mulheres sejam construídas, desde muito cedo, sem componentes de agressão para obtenção e manutenção do poder. É necessário também proteger as mulheres vitimizadas e promover, aos agressores, uma oportunidade de reflexão e mudança.

Entendendo o Ciclo da Violência

A violência interpessoal geralmente segue um padrão de agressão. As mulheres atacadas nem sempre são vítimas de agressão constante, nem a violência acontece fortuitamente. A agressão é infligida em um ciclo repetitivo, composto de três fases: a criação da tensão, o ato de violência e uma fase amorosa, tranqüila.

Fase Um: A criação da tensão

Nesta fase podem ocorrer incidentes menores, como agressões verbais, crises de ciúmes, ameaças, destruição de objetos, xingamentos, crítica constante, humilhação psicológica, e pequenos incidentes de agressão física. Há um aumento gradual da tensão, que pode durar de alguns dias a um período de anos. A mulher está atenta quanto a uma mudança no comportamento e na atitude de seu companheiro. O agressor torna-se progressivamente agitado e raivoso. A mulher demonstra precaução extrema com relação ao seu companheiro. Nega que o abuso esteja acontecendo e tenta controlar a situação assegurando que refeições estão sendo preparadas, que a casa é bem cuidada e que os filhos têm bom comportamento. Um pequeno incidente de violência ocorrerá. A mulher procurará justificar a agressão. O agressor sabe que o comportamento dele está errado e teme que sua companheira o abandone. A mulher, inadvertidamente, reforça os temores do agressor, retraindo-se para não provocá-lo. A tensão entre o agressor e sua companheira fica insuportável. Estas expressões de tensão, hostilidade e descontentamento invariavelmente conduzem à fase dois.

Fase Dois: o ato de violência

Existe um ato destrutivo principal de violência física contra a mulher. Frequentemente esta violência aguda é acompanhada por severa agressão verbal. Esta fase é mais curta que a Fase Um e que a Fase Três, e normalmente dura de duas a quarenta e oito horas. Nesta fase, a mulher sofre os danos físicos mais sérios. A mulher consegue recordar frequentemente em detalhes a Fase Dois, o que o homem não consegue. O agressor parece saber como prolongar a violência em sua companheira, sem matá-la. O agressor pode acordar a mulher para bater nela. A mulher provavelmente negará a seriedade dos danos que sofreu para acalmar o agressor e assegurar o término da Fase Dois. Algumas vezes a mulher percebe a aproximação desta fase e acaba agindo de forma a provocar os incidentes violentos, por não suportar mais o medo, a raiva e a ansiedade. Ela inconscientemente sabe que esta fase é mais curta e que, logo em seguida, virá a fase da lua-de-mel.

Fase Três: Fase Amorosa, tranqüila (Lua de mel)

O agressor mostra-se arrependido com o comportamento que teve e age de forma humilde e amorosa, procurando se desculpar. Ele pode encher a mulher de presentes e desculpas e prometerá não atacá-la novamente. O comportamento amoroso dele reforça na mulher a esperança de que ele mudará e muitos até começam a buscar um tratamento psicológico ou para alcoolismo. Isto

normalmente encoraja a mulher a manter sua relação de vida matrimonial. Mas, às vezes, não há nenhum comportamento amoroso na Fase Três, apenas a ausência de violência. O agressor e a mulher aceitam de bom grado esta fase. O agressor se mostra encantado e manipulável. O agressor acredita que pode se controlar e nunca mais agredirá a mulher. Convence a todo mundo disso, usando freqüentemente a família e os amigos para convencer a mulher a não romper o relacionamento com ele. A mulher quer acreditar nele e se convence de que a intenção dele é verdadeira. A mulher recorda, pelo menos tem uma pequena lembrança, do amor que nutriu por ele no início de seu relacionamento. O agressor se mostra carente – não pode viver sem a mulher. A mulher sente-se responsável pelo homem. É durante esta fase que a probabilidade da mulher fugir é menor. A Fase Três traz de volta a tensão, que provoca a Fase Um. O ciclo de violência começa novamente. Eventualmente, o remorso que o agressor sente na Fase Três vai dando lugar aos pequenos incidentes de agressão que caracterizam a Fase Um.

Os Efeitos de Violência Doméstica nas Crianças

As crianças estão atentas ao que está ocorrendo?

Sim. Embora não tenham o entendimento que um adulto tem sobre o que está acontecendo, elas certamente reconhecerão e serão afetadas pela violência que ocorre no lar. A resposta de uma criança à violência sofrerá variações, dependendo da idade e do sexo da criança. Até mesmo crianças muito jovens sofrerão de ansiedade com os conflitos em casa.

Quais são as conseqüências emocionais nas crianças que testemunham violência doméstica no lar?

- Ansiedade constante que pode resultar em efeitos físicos causados por tensão (dores de cabeça, úlceras, erupções cutâneas), problemas com a fala ou com audição.
- Atraso no desenvolvimento e desordens na aprendizagem.
- Excessiva preocupação e dificuldades de se concentrar e prestar atenção.
- Ansiedade de ser ferida ou morta.
- Lutar com outras pessoas e/ou ferir os outros e a animais.
- Sentimento de culpa por não poder parar as agressões, ou por amar o agressor.
- Assumir a responsabilidade que levou à agressão e sentimento de incapacidade para mudar a situação.
- Medo de ir à escola ou separar-se da mãe.
- Baixa auto-estima, medo, depressão e, às vezes, suicídio.
- Comportamentos delinqüentes, inclusive agressão, uso de drogas e fuga de casa.
- Habilidades sociais pobremente desenvolvidas.
- Desequilíbrios psíquicos pós tensão traumática.

As crianças que testemunham violência doméstica correm o risco de terem outros problemas?

- As crianças podem sofrer danos físicos, ou podem até mesmo morrer como resultado de qualquer dano intencional que sofreu (quando uma criança está protegendo a sua mãe do agressor), ou por ferimento acidental.
- Crianças mais velhas podem ter o risco de cometer atos criminosos, inclusive assassinato, para acabar com a violência.
- Crianças também podem ser vítimas de abuso físico por parte do pai.
- Mais de cinquenta por cento dos agressores e suas vítimas, ambos agredem os filhos.
- Meninos que testemunham violência doméstica têm mais probabilidade de agredir suas companheiras femininas, quando adultos, que os meninos criados em lares sem violência.

Que riscos representam os agressores às crianças?

- Os agressores podem cometer violência física e/ou sexual contra as crianças.
- Um agressor pode focalizar a atenção tanto em controlar sua companheira como negligenciar os filhos. Além disso, pode impedir que sua companheira cuide dos filhos.

Entendendo a Agressão

A agressão é um padrão de comportamento empregado para exercer poder e controlar outra pessoa mediante medo e

intimidação, freqüentemente incluindo a ameaça ou uso de violência. A agressão acontece quando uma pessoa acredita que ele, ou ela, tem o direito de controlar o outro.

Ataques, agressão e violência doméstica são crimes.

Agressões a membros da família podem ocorrer de muitas formas. Podem incluir agressão emocional, abuso econômico, abuso sexual, usar os filhos para manipular as emoções do cônjuge, ameaças, invocar privilégio masculino, intimidação, isolamento, e uma variedade de outros comportamentos utilizados para manter o medo, a intimidação, e o poder. Em todas as culturas, os agressores são geralmente os homens da família. As mulheres geralmente são as vítimas da violência. O abuso às crianças e o mau trato aos idosos também são comuns. Ato de violência doméstica geralmente ocorrem em uma das categorias seguintes:

- Agressão física - os ataques físicos do agressor, ou seu comportamento agressivo podem variar desde ferimentos ao assassinato. Começa freqüentemente com atos dos quais procura se desculpar, como agressões triviais, que aumentam e tornam-se ataques mais freqüentes e sérios.
- Violência sexual - ataques físicos pelo agressor são acompanhados freqüentemente por, ou que culminam em, violência sexual em que a mulher é forçada a ter relações sexuais com o agressor e/ou participar em atividade sexual não desejada.
- Agressão psicológica - as violências psicológicas ou mentais incluem abuso verbal constante, injúrias, possessão excessiva, isolar a mulher da família e dos amigos, privação de recursos materiais e econômicos, e destruição de propriedade pessoal.

Escalada da agressão:

Começa freqüentemente com comportamentos como ameaças, xingamentos, violência na presença de vítima (como esmurrar uma mesa ou uma parede), e/ou danos a objetos ou animais. Pode alcançar privações, empurrões, dar um tapa ou um soco. A agressão pode incluir esfaqueamento, ponta-pés, mordidas, ataque sexual, empurrões e/ou jogar a vítima ao chão. Finalmente, pode chegar a tal ponto que representa ameaça à vida ou ferimentos sérios, como fraturas ou uso de armas.

O que causa a agressão?

Muitas pessoas tentaram explicar por que alguns homens agredem suas companheiras. Tais explicações incluem: disfunção familiar, comunicação inadequada, provocação da própria mulher; dão ênfase também: estresse, à dependência química, falta de espiritualidade e dificuldades financeiras. Embora todas as coisas acima relacionadas possam estar associadas com a agressão, elas não são sua causa. A remoção desses fatores não acabará com a violência dos homens contra as mulheres. Um homem bate porque é um método efetivo que encontrou para conseguir e manter controle sobre a companheira, e porque normalmente ele não sofre conseqüências adversas decorrentes de seu comportamento.

Os fatores mencionados não seriam aceitos como desculpa para um homem que atacasse violentamente outro homem na rua. Nem deveriam ser aceitos como uma defesa razoável para justificar crimes de violência doméstica.

Historicamente, a violência contra as mulheres não foi tratada como um crime “real”. Isto é evidente na falta de conseqüências severas a tais atos. Os agressores provêm de todos os grupos e meios sociais, e têm todos os tipos de personalidades. Porém, algumas características se ajustam a um perfil geral de um agressor.

Perfil do agressor:

- Um agressor que tem como alvo mulheres não as vê como pessoas e não as respeita como um grupo. De um modo geral, só enxerga as mulheres como uma propriedade ou como objeto sexual. Acredita na supremacia masculina e no papel estereotipado dos gêneros.
- Um agressor tem baixa auto-estima e sente-se impotente e ineficaz no mundo. Ele pode aparentar ser um vencedor, mas sentir-se derrotado. Está sempre se esforçando para parecer o “macho perfeito.”
- Um agressor tem dificuldade em confiar nos outros e teme perder o controle. Normalmente vive isolado socialmente e não demonstra outros sentimentos senão os de raiva. Vive normalmente tenso, não tendo capacidade de controlar a tensão de modo construtivo. Falta-lhe habilidade para criar amizades e tem dificuldade em ser assertivo sem ficar violento.
- Um agressor acredita que sua angústia emocional é causada por fatores externos. Justifica sua violência nas circunstâncias como tensão, comportamento da companheira, “dia ruim,” álcool ou outros fatores. Culpa aos outros e não assume responsabilidade pelas ações que pratica. Freqüentemente atribui aos outros um comportamento hostil, ou imagina provocações que não aconteceram.
- Um agressor pode ser agradável e encantador entre períodos de violência e pode parecer muitas vezes ser um “sujeito agradável” para estranhos. Pode parecer ter dupla personalidade e/ou evitar repugnar conflitos.
- Um agressor acredita que o sucesso do relacionamento é de responsabilidade da companheira – se a relação não dá certo a culpa é dela. Tem também freqüentes conflitos com sua companheira sobre assuntos familiares, em especial sobre cuidar dos filhos.

Sinais de advertência sobre o comportamento de um agressor

Os seguintes sinais normalmente aumentam a probabilidade do abuso e podem servir como pistas a potenciais agressões:

- Ele cresceu em uma família violenta. Pessoas que experimentaram violência ou testemunharam situações abusivas no lar quando criança crescem aprendendo a ver a violência como um comportamento normal e aceitável.
- Ele tende a usar violência para resolver seus problemas. Um jovem que tem um antecedente criminal, que entra em brigas ou que gosta de agir de forma violenta, provavelmente irá agir do mesmo modo com a esposa (ou companheira) e com os filhos.
- Os agressores reagem agressivamente mesmo diante de pequenos problemas e frustrações e têm um temperamento que os leva a agir impensadamente. Também há uma correlação forte entre violência doméstica e crueldade com animais.
- Ele abusa do uso do álcool e de outras drogas. Há uma ligação forte entre violência doméstica e problemas com drogas e álcool, mas estes fatores isoladamente não explicam a ocorrência da agressão. Nem todos os dependentes químicos são agressivos. Frequentemente, um agressor tenta justificar seu comportamento dizendo que “eu não teria feito isto se não estivesse bêbado.”
- Ele tem arraigadas idéias sobre o que um homem deveria ser e o que uma mulher deveria ser. Frequentemente, os agressores têm um enfoque fantasioso da vida. Pensam que as mulheres têm um único papel na vida: ser dependente, submissa, complacente; e os homens, também um único papel: ser chefe, tomar decisões, dominar, ser macho.
- Ele tem ciúmes de outras pessoas do rol de amigos da companheira (incluindo os amigos e familiares masculinos ou femininos). Os agressores sofrem de intenso ciúme, quase paranóia, que pode conduzir ao isolamento da vítima. Ele quer saber onde a companheira vai, a que horas, com quem foi se encontrar; quer sua companheira o tempo todo com ele. Um agressor acusará frequentemente sua companheira de flertar outros homens.
- Ele tem acesso a armas de fogo, facas, ou outros instrumentos letais. Os agressores falam muito em usar armas contra as pessoas e ameaçam usá-las em caso de vingança.
- Ele tem poder total sobre o relacionamento do casal e espera que sua companheira siga suas ordens e conselhos. Ele se enfurece se a companheira não cumprir seus desejos e se não for capaz de prever o que ele deseja. Um agressor não pensa que os pontos de vista de outras pessoas são importantes também. Não aceita acordos. Um agressor pode tentar até mesmo decidir sobre o vestido da vítima, sua maquiagem, penteado, escolha de amigos, etc.
- Ele alterna extremos de altos e baixos, quase como se fosse duas pessoas diferentes. Os agressores são frequentemente extremistas, ora extremamente carinhosos, logo depois extremamente cruéis. O agressor é quase sempre amoroso diante da família e dos amigos, e um monstro quando a sós com sua companheira.
- Ele justifica de forma errada sua agressão, buscando a culpa nos outros. Os agressores frequentemente, consciente ou inconscientemente, buscam culpar outras pessoas ou acontecimentos sem relação alguma com o problema. Nada do que acontece é culpa dele.
- Ele é agressivo verbalmente e/ou mentalmente. Antes do agressor poder ferir fisicamente sua companheira, precisa baixar a auto-estima dela de tal forma que ela tolere as agressões. Isso começa frequentemente com o agressor buscando diminuí-la mediante pequenas coisas que sua companheira diz ou faz, até que ela se sinta tão insignificante que ache não ser nada sem a ajuda dele e que ninguém iria querê-la se ele a abandonasse. Algumas das táticas para exercer poder e controle que o agressor utiliza são: envergonhar ou caçoar da companheira em frente aos amigos dela ou familiares; diminuir a importância das realizações ou metas de vida da companheira; fazê-la sentir-se como se não pudesse tomar decisões; usar intimidação e ameaças para ganhar a complacência da companheira; dizer-lhe que ela nada seria sem ele; culpá-la pelo modo como ele se sente ou age; pressioná-la sexualmente para atos que ela não está disposta a realizar; fazê-la sentir que não há outra solução a não ser no relacionamento de ambos; impedi-la de fazer coisas que ela deseja - como passar tempo com a família e amigos.

Cumulativamente, estas táticas de poder e controle têm os seguintes efeitos sobre a vítima:

- Faz com que ela sinta-se assustada sobre como ele irá agir.
- Vive pedindo desculpas a outras pessoas pelo comportamento do companheiro.
- Acredita que ela poderá ajudá-lo a mudar, mudando primeiro seu comportamento.
- Deveria nada fazer que cause conflito entre o casal, ou que deixaria o companheiro enfurecido.
- Acreditar que, não importando o que ela faça, ele jamais estará contente com ela.
- Fazer sempre o que seu companheiro quer que ela faça em vez de fazer o que ela gostaria de fazer.
- Continuar vivendo com ele, porque tem medo do que ele faria se ocorresse a separação.

Por que as mulheres agüentam tanto tempo uma relação violenta? Existem vários tipos de razões para que isso aconteça:

- 1 - Risco de rompimento da relação (medo de que o parceiro cumpra as ameaças de morte ou suicídio caso se separe mesmo dele);
- 2 - Vergonha e medo de procurar ajuda (muitos parceiros se tornam ainda mais violentos se a mulher procura ajuda);
- 3 - Sensação de fracasso e culpa na escolha do par amoroso;
- 4 - Esperança de que o comportamento do parceiro mude e de que ela (ou um tratamento milagroso poderiam ajudá-lo a mudar);
- 5 - Isolamento da vítima, que se vê sem uma rede de apoio adequada (família, trabalho, suporte dos serviços públicos);
- 6 - Despreparo da sociedade, das próprias famílias e dos serviços públicos ou particulares para lidarem com este tipo de violência (profissionais mal preparados e preconceituosos);
- 7 - Obstáculos reais que impedem o rompimento (disputa pela guarda dos filhos, boicote de pensões alimentícias, chantagens e ameaças);
- 8 - Dependência econômica de algumas mulheres em relação aos seus parceiros, bem como falta de qualificação profissional e escolaridade;
- 9 - Crenças religiosas (“casamento é para sempre, tenho que agüentar...”);
- 10 - Preocupação com a situação dos filhos caso se separasse do companheiro.

Tais fatores, além de outros, explicam a dificuldade encontrada pela mulher que deseja se proteger de uma situação de violência. É um longo caminho a ser percorrido e que deve partir, inicialmente, de uma resolução interna, refletida, pensada. É uma decisão que demanda preparo emocional, econômico e operacional.

Diante de tais fatos, fica a pergunta: E se fosse com você? Ou com sua filha, sua irmã, sua mãe..

**Texto Adaptado por Juliana Paim
Psicóloga (Casa Abrigo/ DF)**

Criola é uma organização da sociedade civil, fundada e conduzida por mulheres negras desde o ano de 1992. A partir de 1993, ao delinear uma ação específica na defesa de direitos humanos de meninas, adolescentes e mulheres negras, buscamos inicialmente proporcionar instrumentos de reflexão e fortalecimento destas, para a ação efetiva na defesa individual e coletiva.

As mulheres negras estão mergulhadas em processos sociais de violência, secundários ao racismo, ao sexismo, à lesbofobia e às desigualdades produzidas ao longo da história do Brasil. Estes processos vão resultar em demandas importantes que precisam ser enfrentadas com urgência e aprofundamento. Para nós de CRIOLA este enfrentamento deve incluir a atuação das próprias mulheres negras, uma vez que têm sido estas as principais agentes na superação do quadro em que vivem desde a escravidão aos dias de hoje. Essas mulheres negras representavam e representam até hoje um pilar para suas famílias e comunidades, para a produção de condições materiais e simbólicas mínimas necessárias à sobrevivência do grupo.

Desde a abolição essas mulheres mantiveram o sustento de suas famílias com o emprego informal, como: vendedoras de quitutes, nas casas das senhoras, nas lavagens de roupas e também na prostituição. Hoje esta situação permanece, com o desemprego a baixa escolaridade e outros fatores raciais. Nas regiões mais pobres a investida da violência, com o tráfico e a ostensiva ação policial, fazem da população negra alvo fácil do desrespeito e do racismo. O grande número de homens e jovens negros mortos, presos e com envolvimento no tráfico trazem para as mulheres negras a responsabilidade de manter e dar suporte à própria família e a de outros.

Segundo Gláucio A. D. Soares, para cada 100 brancos assassinados em 2000, foram mortos 170 negros⁶. Afirmo o autor:

Se negros e brancos tivessem a mesma taxa de homicídios, 5647 negros não teriam sido assassinados no Brasil em um único ano.

No Estado do Rio de Janeiro no ano de 2005, o quadro de assassinatos não foi modificado, isso se tomarmos como referência as chacinas na Baixada fluminense, morros e favelas nas Zonas Sul e Oeste do Estado .

A peculiaridade que este processo oferece não é analisada a partir da sua inserção individual e coletiva. Isto é, ao nos depararmos com uma mulher vítima de violência intrafamiliar, deixamos de lado o ambiente externo – contexto comunitário - que já está impregnado de práticas violentas, principalmente contra a mulher. O grau de vitimização das mulheres negras é potencializado e aumentado por um contexto cotidiano de violações de direitos que contam, para além do sexismo, com as desigualdades e violações produzidas pelo racismo e pela pobreza.

É preciso destacar a presença da violência na vida das mulheres negras a partir de outros aspectos. Podemos tomar como exemplo o envolvimento ou a proteção dos filhos e das filhas contra o tráfico de drogas, o afastamento destes dos estudos e das orientações familiares. Bem como a falta de recursos que empurram cada vez mais os jovens para a marginalidade, oportunizada na presença do tráfico de drogas que atuam nas comunidades pobres, onde a maioria delas é residente.

A partir da ação das mulheres negras em sua maioria, se tem evitado a adesão de adolescentes sob risco às demandas do tráfico de drogas. Por outro lado, devemos buscar dar visibilidade aos limites impostos pela presença da violência policial e do tráfico de drogas para a mobilização dos serviços de proteção a mulheres em situação de violência intrafamiliar.

Ampliar a atenção às mulheres negras em situação de violência é romper com uma visão estreita de que as outras formas de violência não influem na qualidade de vida, na auto-estima e na redução dos danos causados à mulher. E multiplicar as estratégias vitoriosas das mulheres no combate a violência contra a mulher, em especial as mulheres negras, atuando também nas outras causas que violam os seus direitos e que reproduzem com maior ênfase a violência contra elas.

Diante disso, CRIOLA desenvolveu o projeto **IYÁ ÀGBÁ – REDE DE ARTICULAÇÃO DE MULHERES NEGRAS FRENTE À VIOLÊNCIA** recorrendo aos ensinamentos de nossos(as) antepassados(as) para buscar inspiração para o fortalecimento das mulheres negras frente a violência. Este projeto visa possibilitar a criação de uma rede envolvendo mulheres negras para o desenvolvimento de ações de enfrentamento das diferentes formas de violência que as afetam. Ele será liderado por 22 mulheres negras que atuam em 7 comunidades afro-religiosas nas cidades do Rio de Janeiro e São João de Meriti na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, que tem como proposta treinar 210 mulheres ligadas às comunidades para o reconhecimento e enfrentamento da violência.

As 22 mulheres foram capacitadas por CRIOLA para o desenvolvimento das ações nas comunidades. Faz parte deste trabalho a reflexão sobre o processo de violência e o fornecimento de subsídios para seu enfrentamento. Cada Iyalorixá e suas apoiadoras têm autonomia para desenvolver uma metodologia que as auxilie a capacitar outras 30 mulheres para o enfrentamento da violência. Para desenvolver uma metodologia, foi feito por elas um mapeamento através de reuniões com as mulheres das comunidades atingidas. Os tipos de violência identificados pelas casas nas regiões foram:

Discriminação racial, Desigualdades social e de gênero, Falta de equipamentos sociais, Falta de atendimento médico e acesso à saúde, Falta de transporte, Falta de lazer, Impedimento e falta de acesso à educação, Preconceito, Intolerância religiosa,

4 Texto produzido a partir dos relatórios de atividades e fontes de projetos de Criola

5 Regina de Castro é Educadora Social e Assistente de Projetos em Criola e Luciane O. Rocha é Cientista Social e Assistente de Projetos em Criola

6 Soares, Gláucio Ary Dillon, exposição A cor da morte, apresentada no seminário Violência e Racismo, Candido Mendes, setembro de 2000.

Abuso da força policial, Abandono de incapaz, Traição, Escravidão, Humilhação, Abuso sexual, Violência doméstica, verbal, psicológica e moral, Violência contra criança, Submissão, Uso de drogas, Venda de seres humanos, Estupro, Matricídio, Acidentes de trânsito, Assalto a residências e automóveis, Confronto entre a polícia e o tráfico.

Através deste mapeamento foram desenvolvidas as metodologias para o trabalho de cada casa:

- **O Ilê Axé Iya Mangele Ô – Água Santa/RJ**, da Iyalorixá Tânia Cristina dos Santos Costa, que tem como apoiadoras Maria Cristina do Nascimento e Cátia Cristina Nicolau dos Santos, desenvolverá palestras com a comunidade do terreiro e a comunidade do entorno com mulheres (jovens, senhoras e idosas) e oferecerá cursos para geração de renda - crochê, pintura, bijuteria, cabelo afro, corte e costura. Com isso é esperado gerar renda e formar multiplicadoras, com o intuito de Aumentar o número de mulheres da comunidade que tenham informações sobre violência.
- **O Ilê Axé Ya Bory Mesa – Vicente de Carvalho/RJ**, da Iyalorixá Vânia Lúcia Santos Costa, que tem como apoiadoras Gláucia Barbosa Souza Santos e Vânia Lemos Salsa Maia, capacitará mulheres através de bordado à mão, culinária e oficinas de cidadania e organizará encontros com chá da tarde e almoço dançante. Com isso é esperado que as mulheres reconheçam seus direitos enquanto mulher e cidadã.
- **O Ilê Axé Ôpó Afonjá – Coelho da Rocha/ São João de Meriti**, da Iyalorixá Regina Lúcia dos Santos Fortes, que tem como apoiadoras Maria Isabel Albina Fortes, Maria Angélica da Silva dos Santos e Carolina dos Santos Fortes, oferecerá cursos de costura, crochê, bordado, artesanato em geral, pintura em tecido juntamente com encontros e palestras visando desenvolver atividades remuneradas para as mulheres e que elas ajam como multiplicadoras das informações recebidas na capacitação.
- **O Ilê de Omulu e Oxum – São Matheus/ São João de Meriti**, da Iyalorixá Maria do Nascimento (Meninazinha), que tem como apoiadoras Nilce Naira Nascimento e Maria Tânia L. de Jesus (Zeneide), oferecerá cursos de pintura em tela e de culinária em geral com palestras sobre violência e direitos humanos. Esperam que as mulheres adquiram conhecimentos sobre como e onde procurar seus direitos.
- **Ilê Axé Ala Korowo – Venda Velha /São João de Meriti**, da Iyalorixá Olidia Maria S. Lyra (Torodi), que tem como apoiadoras Luzia Almeida Ramos da Silva (Mãe Lú) e Célia Regina da Silva, desenvolverá projeto para geração de renda através de cursos de capacitação em bordados, corte e costura, pintura e tingimento em tecidos para promover a auto-estima, gerar renda, incluí-las no mercado de trabalho e formar multiplicadoras. Visam com isso valorizar este grupo de mulheres negras e vítimas de vários tipos de violência e mudar a situação de qualidade de vida.
- **O Ilê Axé Iatopé e Xangô Alafim – Venda Velha/São João de Meriti**, da Iyalorixá Amélia da Silva Vieira, que tem como apoiadoras Irene Delfino e Fernanda do Carmo Rocha oferecerão para as mulheres cursos docinho simples, docinhos fondados e caramelados, confeitagem de bolos para iniciantes, confeitagem de bolos artísticos, pintura em tecido e de bordado para capacitá-las. Além de palestras sobre violência com o intuito de gerar renda para as mulheres e aumentar a auto-estima, e com isso melhorar a qualidade de vida das envolvidas e sua relação com os seus filhos.
- **O Abassá d' Oxumarê / Ilê Ibailekô- Cidade de Deus/ RJ**, da Iyalorixá Vera Lúcia Correa da Silva, que tem como apoiadoras Cristiane Maria Souza de Athayde e Denise Virgília da Silva busca aumentar a auto-estima e angariar recursos para as mulheres através de cursos de beleza visando geração de renda e aumentar o conhecimento das mulheres de como lidar com a violência.

Além dessas atividades nas casas, as Iyalorixas e suas apoiadoras atuarão em rede para o enfrentamento da violência contra a mulher. Sugeriram como propostas de atuação: a reivindicação da melhoria da situação das mulheres às autoridades, a realização de eventos para atendimento da população, formar comissão para acompanhar o cumprimento de leis específicas para mulheres, divulgar as atividades de terreiro através da mídia, fazer dentro dos terreiros um trabalho de conscientização sobre violência e atuar como agentes de saúde dentro das comunidades.

Enfrentar a violência para as mulheres negras é tarefa árdua e primordial, pois diariamente elas são atingidas física e emocionalmente cada vez que elas, seus filhos, maridos, irmãos e irmãs são mortos(as) ou mutilados(as). Mas o seu legado é de muita luta, força, esperança e sobretudo de muito amor, como diz Mãe Beata de Iyemanjá: “Eu me sinto como o Iroco e o dendeneiro que ficam na entrada do Ilê Omiojuarô guardando os filhos que Olorum me deu, tanto os que eu pari como os que saíram da força de Iemanjá; todos são flores das quais me perfume e frutos dos quais me alimento, porque uma árvore sem galhos nada é”.

O objetivo deste texto é apresentar, de forma sucinta, dados qualitativos e quantitativos sobre a violência doméstica contra as mulheres no Brasil e uma breve análise sobre as formas de combate à violência doméstica propostas pelos movimentos feministas e como vêm sendo inseridas nas políticas públicas brasileiras e nas legislações: seus avanços e desafios.

Violência doméstica contra as mulheres: causas e relevância.

Controle e posse da mulher, desejo de ter, desejo de não perder, desejo de que as mulheres nada queiram a não ser eles mesmos, são o que se pode deduzir das razões dos atos violentos de que nos falam os homens agressores ... Estas minhas considerações são resultados das interpretações que fiz das pesquisas qualitativas que empreendemos no NEPeM/UnB, quando ouvimos agressores e agredidas junto à Delegacia das Mulheres em Brasília, e junto à comunidade brasiliense. (Machado, Lia Zanotta (1999) in Suárez e Bandeira (orgs.,1999).Mas são, é claro, o resultado convergente de pesquisas feitas em várias partes do país por tantas outras pesquisadoras e da leitura analítica das recorrentes notícias impressas.

Ouvidos os agressores em relações conjugais violentas, é no contrato conjugal que buscam o sentido de seus atos violentos: são considerados atos “corretivos”. Alegam que as mulheres não obedeceram ou não fizeram o que deviam ter feito em função dos cuidados com os filhos, ou do fato de serem casadas ou “amigadas”. A violência é sempre narrada como um “ato disciplinar”. Eles não se interpelam sobre o porquê agiram desta ou daquela forma . Sua interpelação é apenas e somente sobre seus excessos : descontrole, bebida ou o “eu não sei o que me deu”. Para eles, o descontrole e o ficar “transtornado”, é o que explica o desencadear da agressão, mas não é a razão do ato violento. Para os agressores, a razão é legítima pois a “sua” função masculina na relação “de casal” e familiar, é a de disciplinar. Como “devem disciplinar”, podem e devem usar a força física contra as mulheres. É esta a razão do ato violento. Ao “transtorno” e ao “descontrole”, cabe apenas explicar a fraqueza e os “excessos”. Os espaços lacunares por onde se constróem os atos de violência, não são vividos como falta, mas como uma resposta rápida que devem dar a um “não saber”. Os atos de violência parecem não interpelar os sujeitos agressores sobre porque afinal agrediram fisicamente, e se têm alguma culpa. São vividos como decisões em nome de um poder e de uma “lei” que encarnam.

No Brasil, a força da categoria relacional da “honra” funda a construção simbólica dos gêneros, no que tem mais de impensado e naturalizado . A construção hegemônica dos valores do masculino se faz em torno do desafio da honra, do controle das mulheres e da disputa entre homens.

Não é insignificante relembrar, que nas Ordenações Filipinas, o direito a fazer obedecer a mulher, a corrigir e a castigá-la estava explicitamente presente, Segundo as palavras do jurista Rodrigues (2004) que: *“No sistema das Ordenações Filipinas (Liv.V, Tits.36, § 1º, e 95,§ 4º), não praticava ato censurável aquele que castigasse criado, ou discípulo, ou sua mulher, ou seu filho, ou seu escravo.”*(p.120) A idéia da correção do marido sobre a mulher está presente nos manuais dos confessores da época colonial como é o caso do Manual de Corella, citado por Almeida (1993): *“...não é de seu ofício corrigir o marido, como o é , dele, corrigi-la.”* (p.87).Se o Código Criminal Posterior às Ordenações Filipinas revogou a legalidade do castigo (físico), o dever de obediência é mantido. Segundo Lafayette (2000): *“Em virtude do poder pátrio, (até o Código Civil de 1916) compete ao marido o direito de exigir obediência da mulher, a qual é obrigada a moldar suas ações pela vontade dele em tudo que for honesto e justo”*. (ver Machado, 2004)

No Brasil, é somente o Estatuto da Mulher Casada em 1962 que retira da mulher a situação de parcialmente “incapaz”, a necessidade de pedir autorização para trabalhar e de obedecer ao marido na escolha do local de moradia.

Valores que parecem tão arcaicos, são atuais e reatualizados e provocam dilemas e tensões não só nas formas de socialização como nas formas de interpretações jurídicas.

Indagadas, as mulheres, hoje, mais do que nos anos oitenta, distanciam-se da idéia do destino da “mulher sofredora” que obedece o marido, tal como o foram suas avós e mães. São categóricas a respeito dos direitos iguais. Ainda que muitas admitam uma divisão tradicional de trabalho doméstica, cabendo ao homem ser o principal provedor, e cabendo a elas, ser a principal educadora dos filhos e cuidadora da casa, os direitos são iguais, incluindo o de não serem agredidas e de “trabalharem fora”.

Na pesquisa social sobre as subjetividades e percepções de mulheres agredidas, não é difícil encontrar a idéia de que o “marido querendo corrigi-la”, bateu-lhe no rosto e que “ele, no entanto, não tinha o direito”, ou que, para outras, “abusou da força”.

O que faz, então, com que as mulheres se enredem e permaneçam enredadas nessas difíceis e violentas relações afetivas ? É comum encontrar entre as mulheres agredidas, a idéia que se apaixonaram ou que buscavam homens protetores, e que afinal encontraram homens controladores e agressores. Seria ainda o desejo de ser desejada e protegida tão mais importante que o desejo de desejar ? Estariam ainda presas ao desejo de se verem reconhecidas pelo olhar masculino, que seria para elas o único que as espelha, já que culturalmente elas não deveriam se ver (suas auto-imagens) nos seus próprios espelhos ? A grande dificuldade para as mulheres não se aproximarem e de se distanciarem de situações de violência parece se localizar, não na falta de reconhecimento de seus direitos, mas na órbita afetiva, onde os amores e as paixões buscam a figura masculina protetora. Com certeza, a formação afetiva responde a uma construção de subjetividade bastante tensa e ambígua oscilando entre a crença nos direitos individuais concebidos como igualitários e a focalização dos desejos em torno de uma figura masculina que se quer protetora, mas que se apresenta como

7 Professora Titular de Antropologia da Universidade de Brasília, Chefe do Departamento de Antropologia da UnB, membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher (NEPeM/UNB), pesquisadora e autora sobre violência, saúde e gênero, membro da Diretoria da organização não governamental Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE), e membro do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) como representante da Rede Feminista de Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos.

controladora.

Não são poucos os conflitos domésticos e amorosos onde as agressões verbais são recíprocas e igualmente fortes e graves entre homens e mulheres, mas o exercício da violência física, quer seja entendida como disciplinar ou como demonstração de poder evocador ou não de legitimidade compartilhada, parece ser “atributo preferencial masculino”, em que os femicídios parecem ser o ponto final de uma escalada da violência física. Culturalmente, a agressão física da mulher contra o homem só se faz em nome de uma “reação”, pois a agressão física feminina contra o homem não se articula simbolicamente com qualquer legitimidade disciplinar. É em relação aos filhos que a agressão física feminina se articula com gesto e ato disciplinar. A forma de legitimidade disciplinar da mulher em relação ao companheiro é a forma verbal, que se situa liminarmente entre a “queixa” e o “ralhar” disciplinar da função materna. Assim, quando se instaura a agressão física de mulheres contra seus companheiros, seus atos só ganham inteligibilidade cultural enquanto “reação à violência masculina”.

Dados da Fundação Perseu Abramo de 2001, nos falam do cálculo de uma mulher vítima de violência a cada quinze segundos, e de 2 milhões de mulheres agredidas anualmente. A Fundação Perseu Abramo entrevistou 2 502 mulheres com idade de 15 anos ou mais em 187 municípios. Pesquisa da Organização Mundial de Saúde realizada em 2005 em dez países, aponta que, na cidade de São Paulo, 27% das mulheres declararam que já foram agredidas pelos seus companheiros e, na Zona da Mata em Pernambuco, 34%. Somente nas Delegacias Especializadas das Mulheres (que totalizam 391 unidades em 2006 e que se distribuem em apenas cerca de 10% dos municípios brasileiros), foram registradas mais de 860 000 ocorrências no ano de 2003, e mais de 820 000 no ano de 2004.

O Observatório da Violência Contra a Mulher no Estado de Pernambuco, desenvolvido pelo grupo SOS Corpo Gênero e Cidadania, registra 199 mulheres assassinadas em 2006 no Estado, a maioria por maridos, companheiros, amantes ou homens com os quais tiveram relacionamento. Os femicídios parecem ser o ponto final da escalada das violências crônicas e cotidianas.

Contudo, os homicídios têm como principais vítimas os homens jovens, segundo o Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério de Saúde. Comparativamente, o Brasil alcança o segundo lugar na América Latina neste indicador, apontando a gravidade dos homicídios de homens contra homens. Tratam-se de tipos diferentes de violência? Quais as suas relações?

Tive oportunidade de analisar o levantamento das notícias sobre homicídios, feito pelo Movimento Nacional dos Direitos Humanos (MNDH), durante os anos de 1995 e 1996, em periódicos diários de 15 Estados brasileiros. Sua proposta era não só verificar como a imprensa noticia a violência no Brasil, mas especialmente verificar a grandeza dos dados da violência com mortes no Brasil e se sua ocorrência adviria mais de que tipo de violência. Para falar de tipo de violência, é necessário ter alguns dados sobre as relações entre agressores e vítimas. As notícias pesquisadas se referem tanto às vítimas quanto aos agressores, permitindo que seja refeita a cena do homicídio. (Machado, 1998).

Quer se olhe para os acusados de homicídio, quer se olhe para as suas vítimas, são homens jovens os personagens que estão quantitativamente na centralidade do cenário da violência. De acordo com os dados da pesquisa em foco, no que se refere ao ano de 1996, são homens 97,10% dos acusados e 89,70% das vítimas. Homens jovens e na primeira etapa da maturidade são os que mais matam e perdem a vida violentamente: a faixa etária de 18 a 35 anos representa 67,65% dos acusados homens, e 64,02% das vítimas homens.

As mulheres representam apenas 2,90% dos acusados, elas aparecem mais expressivamente no cenário do homicídio como vítimas: chegam a atingir 10,30% do total das vítimas identificadas por sexo nos jornais analisados. Entre as mulheres, é a faixa etária de 22 a 35 anos a que mais concentra o índice de vitimização: representa 35,13% das mortes femininas. Do mesmo modo, é esta a faixa em que mais se concentram as acusadas de homicídio: 23,21%. A nítida diferenciação por sexo já aponta que as relações dos gêneros com a violência são construídas diferentemente. Na comparação entre os sexos e entre os gêneros, mata-se e morre-se mais no masculino. No feminino, morre-se um pouco menos, mata-se muitíssimo menos e se sofre cronicamente da violência e da ameaça masculina cotidiana e doméstica: física, sexual, psicológica, moral e patrimonialmente. E quem são os que matam as mulheres?

A categoria de “parceiro de relações amorosas e sexuais com alguma presumida estabilidade”, abarcando esposos, companheiros, amantes, namorados, noivos, ex-esposos, ex-companheiros, ex-amantes e ex-namorados, sozinha, demonstrou representar 66,29% do total dos agressores/acusados dos homicídios de vítimas femininas. A categoria de “parente”, da qual foram excluídos os esposos, mas que engloba tanto o parentesco por afinidade quanto o “de sangue”, foi responsável por 16,19% dos femicídios noticiados. A categoria de “conhecidos”, englobando patrões, empregados, colegas, rivais, vizinhos, conhecidos, amigos e inimigos, representa outros 14,80% do total de homicídios contra vítimas femininas. E uma última categoria é a de desconhecido, que representa apenas 2,71% das vítimas com informações sobre suas relações com o acusado.

A “violência corretiva”, cotidiana e crônica contra as mulheres que lhe retira toda a auto-imagem e que se traduz em violência física, psicológica, sexual e moral apresenta números de ocorrências incomensuráveis dado que são em grande parte restringidos à ordem do segredo e da vergonha. Os femicídios perpetrados por seus companheiros, e, em segundo lugar, por seus parentes, aponta que os femicídios são “domésticos” e se traduzem no ponto final da escalada desta violência doméstica cotidiana.

De acordo com estes mesmos dados do MNDH, cerca de 40% dos homicídios ocorridos anualmente são decorrentes não do uso da violência física em função do crime organizado ou da delinquência individualizada, nem do confronto entre policiais e civis, mas da violência que emerge entre conhecidos para resolverem conflitos. No Brasil são altos os índices de violência interpessoal em contextos onde não se tem uma “violência instrumental”, isto é, quando você não tem nada para ganhar economicamente: é a constância das pequenas e grandes brigas usando a força dos corpos, facas e armas, para resolver disputas conflituosas e que se transformam em homicídios, a partir de motivos que, juridicamente, podem ser considerados fúteis. Trata-se da violência acionada no

desafio entre amigos, parentes, num bar numa vizinhança e de homens disputando o controle de “suas” mulheres e da violência doméstica contra as mulheres. A questão dos homicídios no Brasil aparece assim como um elogio perverso, trágico e insidioso a uma suposta honra e valor em torno do “desafio masculino” entre homens e a uma suposta obrigação de controle dos homens sobre “suas” mulheres.

Assim, é possível concluir a íntima relação entre a violência contra as mulheres, predominantemente doméstica e familiar, mas também dentro da categoria típica de “violência interpessoal” e a “violência interpessoal” entre homens. Esta “violência interpessoal” é estruturante e alimentadora da banalização do uso da violência que se torna cada vez mais presente na modernidade. As passagens podem ser feitas rapidamente. Do uso da violência para o controle da sua rede de relações sociais e para o controle de suas mulheres, para o uso da violência, de forma instrumental, para a entrada no mundo do tráfico de drogas, de armas ou do crime organizado. Violências tradicionais (interpessoais) e instrumentais se potencializam.

É grande a batalha do Brasil moderno que acredita nos direitos humanos contra essa forma tradicional de resolver conflitos entendidos como desafios masculinos e poderes de “controle, posse e correção” sobre as mulheres. Esta é uma violência de longo percurso, que está enraizada.

Combate à Violência Doméstica contra as mulheres: avanços e desafios.

A maior parte das inovações legislativas e institucionais no Brasil resultaram de fortes movimentos feministas que propugnaram o combate à violência contra a mulher. Na década de oitenta, seguida da de noventa, foram criadas as delegacias especializadas no atendimento à violência cometida contra as mulheres. A inovação foi brasileira, particularmente paulista (na cidade de São Paulo, em 1985), seguida por vários Estados brasileiros, sempre em resposta ao movimento feminista. Há que se registrar que os primeiros grupos de atendimento às mulheres vítimas de violência foram organizados e realizados por grupos feministas que se organizavam como S.O.S., ainda que na maioria das vezes não tivessem nenhum apoio institucional, ao final da década de setenta e início dos oitenta.

Curioso, se não triste, é registrar que a repercussão de âmbito nacional e da imprensa relativa à violência contra as mulheres não se referia à violência cotidiana e crônica. A sensibilização da opinião pública só surtiu efeitos em função da mobilização a favor da “vida” das mulheres, isto é, contra a impunidade dos assassinatos de mulheres de “sociedade”, tanto no Rio, São Paulo e Minas, nos anos finais da década de setenta e anos iniciais da década de oitenta.

Na região latino-americana, (ver Machado, 2004, consultora UNIFEM), movimentos feministas impulsionaram a criação também de delegacias especializadas, de tal forma que, em 1988 foram criadas também no Peru, Argentina e Uruguai, e em 1994 no Equador e na Nicarágua. À época, a idéia chave não era modificar a lei, mas fazê-la cumprir. Entendia-se que o que faltava era uma instituição que acreditasse na existência da violência contra a mulher, soubesse escutá-la e ao mesmo tempo fosse um centro institucional capaz de divulgar entre as mulheres a necessidade de acabar com a violência tornando-a visível e passiva de punição.

O movimento feminista em Porto Rico em 1989, propôs e conseguiu aprovar uma legislação especial para a Violência Doméstica, seguindo de mais perto o formato anglo-saxônico de procedimentos de justiça, e a forma de o movimento feminista americano construir propostas para o trato da violência doméstica contra a mulher. As inovações das medidas cautelares e preventivas aí estão claramente explicitadas, a celeridade dos procedimentos, a articulação com políticas de prevenção, mas, diferentemente de muitas leis que se seguiram, a legislação abarca tanto crimes “leves” quanto “graves” e penas estão estabelecidas para todos os tipos de crimes vinculados à violência doméstica.

Com certeza, as críticas feministas às normas do direito, em todo o continente americano, passaram, cada vez mais, a visibilizar a necessidade de alterações legislativas. Para se fazer ouvir, o movimento feminista, muitas vezes teve entre os seus apoiadores, interesses diversos. De tal forma que a maioria das inovações legislativas criaram formas novas de tipificação da violência tais como a de violência intrafamiliar e a violência doméstica, e, muitas vezes não conseguiram incluir nestas mesmas leis a tipicidade da violência contra a mulher. Outras vezes, o conseguiram. De qualquer modo, no tipo “violência familiar”, as mulheres são apenas uma categoria entre os que podem ser objetos (usando o jargão jurídico: os sujeitos passivos) da violência familiar e das correspondentes contravenções ou crimes. Crianças, menores, idosos e adultos do gênero masculino também o são. (Machado, 2004)

O cuidado permanente dos movimentos feministas é o de que esta inclusão universal de todos os sujeitos não se confunda ou com a defesa da família in abstracto, que favorece tradicionalmente a figura masculina, ou com a minimização das questões de gênero face às questões dos menores. Esta foi a idéia que norteou a mobilização no Brasil pela legislação específica da “violência doméstica e familiar contra a mulher”, contra qualquer idéia de universalizar as vítimas da violência doméstica, pois a peculiaridade da mulher como vítima no âmbito doméstico é incontestável. Na cultura de “longa duração”, a chamada violência contra a mulher tratada pelos movimentos feministas não é sequer considerada violência. É apenas o exercício do direito legítimo do homem, como provedor e detentor do direito da “correção disciplinar”.

A Convenção Interamericana sobre a Prevenção, Sanção e Erradicação da Violência contra as Mulheres (Belém do Pará, 1994), com o apoio e suporte dos movimentos feministas e dos representantes nacionais da região conseguiu lograr efeitos nas transformações legislativas relativas à violência contra as mulheres. Em formatos nacionais muito diversos, e, em várias legislações nacionais da região, passou a estar prevista nas leis, a articulação conceitual e processual destas formas de violência doméstica com propostas de formas processuais mais rápidas, com previsão de medidas cautelares e de proteção para as vítimas e articuladas a políticas públicas de prevenção e atenção. A grande novidade da intensa proliferação legislativa sobre violência familiar a partir de 1995 na região foi a introdução para a competência do espaço jurídico: penal (varas criminais) e civil (varas de família), da regulação de formas de violência física, moral (psicológica) e sexual no contexto doméstico, até então apenas tipificadas como faltas ou

contravenções, ou crimes leves, uns não passíveis de punição nem de interveniência das varas familiares ou penais, e outros, submetidos a processos longos na justiça que terminavam pelo seu arquivamento ou absolvição. Note-se, no entanto, que muitas dessas leis não tratavam exclusiva, nem especificamente da violência doméstica contra a mulher.

A particularidade da situação brasileira na região é de que não só não havia até recentemente (2004) a tipificação da violência doméstica, como a de que os casos de violência doméstica contra a mulheres, passaram, desde 1995, a serem regidos pelos Juizados Especiais Criminais, sem que tivesse sido esta a finalidade da sua criação. A partir de 1995, uma então nova lei, a Lei nº 9099/95 teve como efeito modificar a forma de tratamento da violência contra as mulheres, embora não tenha sido pensado para tal finalidade. 70% dos casos dos novos juizados especiais criminais criados sob o princípio da celeridade, da mediação e das penas alternativas dos crimes penalmente leves, são relativos à violência contra a mulher. A conciliação quase imposta mediante a atribuição de multas foi a primeira forma de lidar destes tribunais com a violência doméstica, a transação e a renúncia acabaram por banalizar os casos de violência contra a mulher, tornando-os impunes e, de quase nenhuma importância. (Campos, 2001, Azevedo, 1999 e Machado, 2002 e 2004).

Resultado positivo de um dos fóruns da associação de juizes dos Juizados Especiais Criminais, foi a proposição e aprovação em 2003 de uma emenda à Lei 9099/95, permitindo ao juiz requerer a saída do agressor do lar comum. Esta foi uma iniciativa que revela a proposta de analisar tais casos à luz da concepção dos direitos igualitários. Contudo, continuaram as atribuições de multas como penas, sem qualquer aconselhamento, ou seja, tais casos continuam a ser vistos à luz do entendimento que, na família, o que se deve preservar é uma pretendida pacificação ou uma minimização dos agravos dos agressores. Permanece o entendimento dos crimes de violência doméstica como “crimes de bagatela”, na expressão de Carrara (2002) enquanto outros juizes, responsáveis por estes mesmo novos tipos de juizados renovam as percepções da violência doméstica.

Concluo que, tratadas genericamente as agressões domésticas como resultados de eventos únicos, analisáveis segundo a sua in/significância e i/materialidade de um evento único, o resultado é a permissividade da continuidade das agressões no caso da violência contra as mulheres, ou seja, revela-se que o caráter cultural “corretivo” de longa duração, não é explícito, mas é tolerado e assim não tem nada de tão arcaico, porque reatualizado constantemente. Enfim, e, de modo específico no tipo de violência contra as mulheres em contextos familiares e domésticos, é preciso lembrar o quanto estas agressões não se configuram como um único evento, se combinam com violência moral e ameaças constantes e são “assaltos identitários” (Machado, 1999).

Em 2003, um Consórcio de organizações feministas (CLADEM, CEPIA, CFEMEA, AGENDE, THEMIS e ADVOCACY) elaborou e entregou à Bancada Feminina do Congresso e à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, uma proposta de lei sobre violência doméstica contra a mulher.

Sem relação com esta proposta, mas no bojo da sensibilização por uma nova lei de violência doméstica contra as mulheres, foi elaborada e aprovada a Lei nº 10.886 de 2004, que introduziu a figura da violência doméstica. Produziu, no entanto, modificações de pouca monta, não só segundo os juristas, mas também segundo o movimento feminista, embora seja elogiada a marca simbólica de uma primeira lei brasileira que se refere à violência doméstica (Boselli, 2004).

Em 2004, o Governo brasileiro instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar “propostas de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher” a partir da proposta do Consórcio. Em novembro de 2004 foi entregue um projeto de lei pela SPM ao Presidente do Congresso, a partir da proposta elaborada pelo Consórcio, mas modificada em suas disposições transitórias pois não previa a imediata retirada dos casos de violência contra as mulheres do âmbito da Lei nº 9099/95, como queria a expressiva maioria dos movimentos feministas. Propunha, baseada em razões de ordem pragmática, que as modificações legislativas poderiam ser introduzidas pela alteração da Lei, e sem a sua supressão. A SPM, ao entregar o projeto ao Parlamento declarou toda a sua abertura para aprofundar as discussões e chegar, junto com o Legislativo e o movimento feminista a uma proposta consensual e profundamente debatida. A relatora do projeto propôs e realizou audiências públicas em vários estados, e manteve contatos permanentes tanto com a SPM quanto com os movimentos feministas, resultando num projeto com amplo apoio das entidades não governamentais feministas e do movimento social de mulheres e aprovado pelo Parlamento, sob a Lei nº 11 340 de 7 de agosto de 2006.

A nova lei modifica o artigo 129 do Código Penal de 1940, definindo que a pena de detenção é de 3 meses a 3 anos para os casos de “lesão praticada contra ascendentes, descendentes, irmãos, cônjuges ou companheiros, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade”. Assim, estes casos não são mais incluídos nos crimes de “menor potencial ofensivo” definidos como aqueles que tem como penalidade máxima dois anos de detenção, e desde 1995, passados ao âmbito dos Juizados Especiais Criminais. Estabelece ainda a lei que, “independentemente da pena prevista para cada caso”, “não se aplica a Lei nº 90099, de 26 de setembro de 1995” (artigo 41 da Lei nº 11 340). Define-se as formas de violência doméstica e familiar contra a mulher: violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.

Os avanços previstos são muitos e exigem implementação institucional extremamente inovadora. Entre outros: 1) relativos à *assistência*: inclusão das mulheres agredidas no cadastro de programas assistenciais, possibilidade de acesso prioritário à remoção quando servidora pública, de manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho até seis meses; 2) relativos ao *atendimento policial* como garantir proteção policial, encaminhar a ofendida ao sistema de saúde, fornecer transporte para lugar seguro em caso de risco de vida, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada dos seus pertences, ouvir a ofendida e colher as provas, ouvir a ofendida e colher as provas, ouvir o agressor e as testemunhas, juntar a folha de antecedentes do agressor; 3) relativos aos *procedimentos*: prevê-se a possibilidade de criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar como órgãos da Justiça ordinária com competência cível e criminal; garante-se que nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta lei somente serão admitidas renúncias se realizadas perante o juiz e ouvido o Ministério Público e se interdita a aplicação de multas pecuniárias; 4) relativos à *introdução de medidas protetivas de urgência*: seu caráter pode ser

imediate independente da audiência das partes e da manifestação do Ministério Público, podem ser revistas e modificadas, podem ser dirigidas à ofendida, a seus familiares e a seu patrimônio, pode permitir a prisão preventiva do agressor, revogá-la e de novo decretá-la: 5) relativos às *medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor*: à suspensão da posse de armas, ao afastamento do lar, à aproximação da ofendida, à freqüentação de determinados lugares, à restrição de visitas aos filhos e à prestação de alimentos provisórios; 6) relativos às *medidas protetivas de urgência à ofendida*: encaminhar a programa de proteção ou atendimento, recondução da ofendida e seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor, determinar o afastamento da ofendida do lar sem prejuízo dos direitos a bens e, guarda dos filhos e alimentos, determinar a separação dos corpos, determinar a restituição de bens indevidamente subtraídos, proibir temporariamente atos de compra e venda, suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor, prestação de caução provisória por perdas e danos decorrentes da violência.

Prevê-se e/ou garante-se ainda Medidas Integradas de Prevenção, a atuação do Ministério Público, a Assistência Judiciária e a possibilidade de criação de equipe de atendimento multidisciplinar junto aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Transitoriamente, a lei dispõe que as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da violência doméstica e familiar contra as mulheres.

Esta lei marca explicitamente a fronteira com o entendimento tradicional dos valores hegemônicos da defesa do bem jurídico “harmonia familiar” como forma de “pacificação social”, contrária ao reconhecimento da violência doméstica que atenta contra os direitos individuais de seus membros.

Ao se apontar, contudo, a necessidade de pensar a tipicidade da violência doméstica contra as mulheres, o caminho dos operadores de direito têm sido muitas vezes, muito diferentes do que propõe o pensamento feminista. Na sua maioria, até agora, os juizes e promotores quando se referem à especificidade da violência no contexto específico doméstico e familiar, tendem a dar-lhe o significado de uma família e de um lar, onde não deve haver conflitos nem violência, e se os há, deles não se deve falar ou maximizar sua importância, e que supõem implicitamente uma ordem “natural” regida pelo chefe de família masculino. A concepção dominante do valor do lar e da família, em geral, remete a uma concepção de repetição do valor da família como sinônimo de “privacidade” e de “harmonia familiar”, mesmo onde há conflitos graves com gravíssimos efeitos na integridade corporal e da saúde das mulheres.

Seria função do judiciário contribuir para o interesse social da preservação da “harmonia familiar”. Este bem jurídico está plenamente presente na jurisprudência presente nos Códigos Penais Comentados que servem ao ensino dos estudantes de direito no Brasil. Os operadores de direito, ao pensarem a tipicidade da situação doméstica, pensam nesta suposta e abstrata “harmonia familiar”. As sentenças se fazem explicitamente a favor deste bem jurídico abstrato da família. Minimizam-se as lesões, e acredita-se que sentenças punitivas podem estimular os conflitos dos casais com que se defrontam. Ou seja, as sentenças resultam na defesa dos agressores. Implícita, mas materialmente, se fazem contra a defesa do “bem jurídico da integridade corporal e de saúde” da “pessoa” das mulheres, que, aliás, é o bem invocado quando se levou a acusação à justiça. Além da repetida defesa do valor da “harmonia familiar” contra a defesa dos direitos individuais à integridade física, uma outra indagação básica da lógica de juizes e promotores, que não é tão comumente explicitada, é a de se questionar sobre se compete ou não à justiça “intervir na privacidade da família”. Tive a possibilidade de bem desenvolver este tema sobre o valor abstrato da família e sua interpretação jurídica em consultoria realizada para o UNIFEM. (Machado, 2004).

A nova lei advém do reconhecimento dos novos valores que respeitam os direitos à igualdade de gênero e o repúdio à violência contra as mulheres, mas a sua implementação na prática é um lugar propício para o afloramento dos valores de longa duração de uma forma acrítica por muitos operadores de direito. Toda a sua formação na área do direito foi insistentemente construída e reforçada na defesa dos valores da família mesmo quando diante da negação dos direitos individuais no seu âmbito.

Os grandes desafios institucionais são os das mentalidades, dos valores e da vontade política de reconhecimento dos direitos das mulheres por parte dos operadores de direito e os da viabilidade institucional de sua implementação. A tarefa é árdua, mas vale a pena e tenho certeza de que não serão poucos os operadores de direito que inovarão. E, sem dúvida, a lei é um avanço estimulador pela continuidade do combate à violência contra as mulheres.

Introdução; A Convenção CEDAW; O Comitê CEDAW; A Recomendação Geral n.º 19 de 1992; Destaques e comentários pessoais sobre as observações e recomendações que compõem os Comentários Conclusivos; Recomendações temáticas aos Estados partes; Considerações Finais; Anexo.

Introdução

Agradeço o convite para participar deste Seminário, no marco da aprovação da Lei n.º 11.340 de 7 de agosto de 2006, sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – Lei Maria da Penha. É com muita alegria que aceitei, visto esta lei representar para nós mulheres feministas e, especialmente, para algumas de nós que participamos de sua elaboração desde sua fase inicial⁹, gratificação por anos de esforços e conquista no sentido dos direitos humanos das mulheres.

Enquanto membro do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher da Organização das Nações Unidas (ONU), o Comitê CEDAW, pretendo compartilhar a sua experiência universal quanto à violência contra a mulher, especificamente a violência doméstica e familiar. Para tanto, após algumas considerações sobre a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convenção CEDAW¹⁰) e sobre o Comitê CEDAW, farei uma breve apresentação de sua Recomendação Geral n.º 19 sobre Violência contra a Mulher, e de seus Comentários Conclusivos¹¹ aos Estados-parte, após análise dos respectivos relatórios periódicos e diálogo construtivo realizado com os representantes dos vários países. Vale observar que, como o Brasil, há vários outros países que acolheram várias recomendações específicas do CEDAW dirigidas a eles e providenciaram, dentre as várias medidas recomendadas, a elaboração de Lei sobre Violência Doméstica e Familiar.

Todas e todos aqui presentes têm noções básicas ou mesmo sofisticadas a respeito da violência contra a mulher no mundo, mas mesmo assim entendi que valeria a pena empreender este estudo e partilhá-lo com vocês. Isto porque a universalidade da violência contra a mulher e suas diversas manifestações poderão ainda reforçar mais nossas vontades e estimular estratégias para enfrentar este perverso fenômeno. E, também, porque muito me orgulho da função construtiva do Comitê CEDAW ao tratar deste tema em nível político internacional.

Entendi também que poderia contribuir, traduzindo parte do informe da reunião do grupo de especialistas, organizada recentemente pela Divisão das Nações Unidas para o Avanço da Mulher, sobre coleta de dados e pesquisas sobre o tema¹².

A propósito, estudos e pesquisas sobre violência contra a mulher, inclusive sobre as instâncias responsáveis pelas políticas públicas, planos, programas e prestação de serviços às vítimas nas áreas policial, judiciária, da saúde, da psicologia e do serviço social, dentre outras, são condições da implementação efetiva da Lei sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, que ora entra em vigor. O monitoramento atento e competente da nova lei é imprescindível.

A Convenção CEDAW

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, em vigor desde 1981, por muitos denominada Convenção da Mulher ou Convenção CEDAW, é o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos da mulher. São duas as frentes propostas: promover os direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e reprimir quaisquer discriminações contra a mulher nos Estados-parte.

A adoção da Convenção da Mulher foi o ápice de décadas de esforços internacionais visando a proteger e promover os direitos das mulheres de todo o mundo. Resultou de iniciativas tomadas dentro da Comissão de Status da Mulher (CSW, sigla em inglês) da ONU, órgão criado dentro do sistema das Nações Unidas, em 1946, com o objetivo de analisar e criar recomendações de formulações de políticas aos vários países signatários da Convenção, visando a aprimorar o status da mulher. Até agosto de 2006, 184 países haviam aderido à Convenção da Mulher.

Esta Convenção deve ser tomada como parâmetro mínimo das ações estatais na promoção dos direitos humanos das mulheres e na repressão às suas violações, direcionando toda e qualquer política pública no âmbito nacional. A CEDAW é a grande Carta Magna dos direitos das mulheres e simboliza o resultado de inúmeros avanços principiológicos, normativos e políticos construídos nas últimas décadas, em um grande esforço global de edificação de uma ordem internacional de respeito à dignidade de todo e qualquer ser humano. Nas palavras da jurista Flávia Piovesan “*A Convenção se fundamenta na dupla obrigação de eliminar a discriminação e de assegurar a igualdade. A Convenção trata do princípio da igualdade seja como obrigação vinculante, seja como um objetivo*”.

Os Estados-parte têm o dever de eliminar a discriminação contra a mulher através da adoção de medidas legais, políticas e programáticas. Essas obrigações se aplicam a todas as esferas da vida, a questões relacionadas ao casamento e às relações familiares e incluem o dever de promover todas as medidas apropriadas no sentido de eliminar a discriminação contra a mulher praticada por

8 Expert do Comitê CEDAW/ONU, membro do Conselho Honorário Consultivo do CLADEM e do Conselho Diretor da Comissão de Cidadania e Reprodução e Professora Doutora em Filosofia do Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

9 Através de um Consórcio de ONGs: Advocaci, Agende, Cepia, Cfemea, CLADEM e Themis.

10 *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.*

11 *Concluding Comments*- observações e recomendações aos Estados-parte.

12 *Violencia contra la mujer: panorama estadístico, desafíos y lagunas en la recopilación de datos, y metodología y enfoques para superarlos.*

qualquer pessoa, organização, empresa e pelo próprio Estado.

Entretanto, a simples enunciação formal dos direitos das mulheres não lhes confere automaticamente a efetivação de seu exercício. Este depende de ações dos três poderes: do Executivo, na elaboração de políticas públicas voltadas para os direitos das mulheres; do Legislativo, na adequação da legislação nacional aos parâmetros igualitários internacionais; e, por fim, do Judiciário, na proteção dos direitos das mulheres e no uso de convenções e tratados internacionais de proteção aos direitos humanos para fundamentar suas decisões.

A Convenção CEDAW é composta por 30 artigos dos quais 16 estabelecem preceitos substantivos sobre a não discriminação da mulher e a igualdade; as obrigações dos Estados-parte; o sistema de cotas; a modificação de padrões sócio-culturais discriminatórios; a supressão do tráfico de mulheres e exploração da prostituição de mulheres, a participação política da mulher; a nacionalidade, a educação, o trabalho, e a saúde; sobre sua vida econômica e social; sobre a mulher rural; e sobre a capacidade jurídica da mulher em igualdade de condições com o homem e a igualdade no exercício pela mulher de seus direitos legais com relação ao casamento e à família.

O Comitê CEDAW

O Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, Comitê CEDAW, foi criado com a função de examinar os progressos alcançados pelos países signatários na aplicação da Convenção. É o órgão de monitoramento da atuação dos vários países quanto ao cumprimento dos preceitos da Convenção CEDAW. O Comitê, ao qual é dado considerar a implementação da Convenção, foi criado pelo artigo 17 da Convenção¹³.

O Comitê CEDAW recorre aos seguintes mecanismos para monitorar o exercício efetivo dos direitos das mulheres nos Estados-parte da Convenção. São eles:

- Análise de relatórios apresentados periodicamente pelos Estados- parte, com a elaboração de observações e recomendações específicas;
- Preparação de Recomendações Gerais que buscam interpretar os direitos e princípios previstos na Convenção. Até o momento foram formuladas 25 Recomendações Gerais¹⁴;
- Consideração de comunicações apresentadas por indivíduos ou grupos de indivíduos que aleguem a ocorrência de violações a quaisquer direitos previstos na Convenção da Mulher;
- Investigação de informações fidedignas, indicando graves ou sistemáticas violações por um Estado -parte dos direitos estabelecidos na Convenção.

Os dois últimos mecanismos foram previstos pelo Protocolo Facultativo à Convenção da Mulher¹⁵.

A Recomendação Geral n.º 19, de 1992.

Em 1979, data em que a Convenção foi promulgada, não existiam condições políticas para a inserção explícita do tema da violência contra a mulher na Convenção CEDAW. Buscando suprir esta “lacuna”, em 1989, o Comitê elabora a Recomendação Geral n.º12, requerendo aos Estados-parte que ajam no sentido de proteger as mulheres contra a violência de qualquer tipo, que ocorra na família, no trabalho ou em qualquer outra área da vida social. Recomenda que sejam incluídas nos relatórios periódicos informações sobre violência contra a mulher e sobre legislação, e outras medidas adotadas para erradicar a violência.

Porém apenas em 1992, foi elaborada a Recomendação Geral n.º 19, a partir da experiência do Comitê CEDAW na análise dos relatórios até então apresentados. O Comitê chegou à conclusão que os informes dos Estados não refletiam a estreita relação entre discriminação contra a mulher, a violência contra elas e as violações a seus direitos humanos e liberdades fundamentais. Esta recomendação, sim, bastante abrangente, afirma que o artigo 1º da Convenção CEDAW que define a discriminação contra a mulher inclui a violência contra a mulher - danos de índole física, mental ou sexual, ameaças, coação e outras formas de privação de liberdade. Define a violência baseada no gênero como uma forma de discriminação que impede às mulheres de usufruir os direitos e liberdades em uma base de igualdades com os homens tais como: o direito à vida; o direito a não ser submetido à tortura ou a tratamento cruel, desumano ou degradante; o direito à liberdade, à segurança da pessoa; o direito à igual proteção perante a lei; o direito à igualdade na família; o direito ao mais alto padrão quanto à saúde física e mental; o direito a condições justas e favoráveis de trabalho. A RG 19 afirma que a violência contra a mulher está implícita em todas as disposições da Convenção.

A Recomendação n.º19 é muito cuidadosa e clara quando se refere a atitudes tradicionais, preconceitos e práticas que podem justificar a violência baseada no gênero, como uma forma de proteção e controle das mulheres. Afirma que estas atitudes e comportamentos prejudicam-nas de alcançar os direitos estabelecidos na Convenção CEDAW.

13 É composto por 23 *experts* de alto padrão moral e alta competência nos campos abrangidos pela Convenção. Apesar de nomeados e eleitos pelos Estados-parte para a Convenção, os membros do Comitê trabalham dentro de suas capacidades pessoais e não como representantes governamentais.

14 Na 17ª Seção do Comitê da Mulher, em julho de 1997, foi aprovada a metodologia a ser observada na elaboração das recomendações gerais. O procedimento se divide em 3 etapas e é pautado em uma forte participação de atores internacionais como agências institucionais e organizações não governamentais (ONGs). Estão em fase de elaboração e debates no Comitê CEDAW a Recomendação Geral n.º 26 sobre Igualdade e a Recomendação Geral n.º 27 sobre Mulheres Migrantes.

15 Aprovado em 1999.

A RG 19 manifesta a preocupação do Comitê CEDAW quanto à violência familiar e aponta esta violência como uma das mais insidiosas formas de violência contra a mulher, predominante em todas as sociedades. A RG 19 é categórica: nas relações familiares, mulheres de todas as idades sofrem violência de todo o tipo, inclusive, espancamento, estupro, outras formas de ataque sexual, violência mental ou outras formas de violência; a falta de independência econômica força muitas mulheres a permanecerem em relacionamentos violentos; a usurpação pelo homem das responsabilidades familiares pode representar uma forma de violência e coerção; estas formas de violência colocam em risco a saúde da mulher e reduzem as suas habilidades para participar da vida familiar e pública na base da igualdade.

Vale destacar algumas medidas recomendadas aos países pela RG 19:

- Sensibilização e capacitação de gênero aos funcionários do Judiciário e operadores do direito bem como a outros funcionários;
- Elaboração e compilação de estatísticas e pesquisas sobre a extensão, as causas e os efeitos da violência;
- Medidas que garantam o respeito pela mídia às mulheres;
- Introdução de programas na área da educação e da informação pública;
- Medidas especialmente voltadas à violência familiar que deverão incluir:
 - Sanções criminais e remédios civis;
 - A abolição da “defesa da honra”;
 - Refúgios, programas de reabilitação e aconselhamento;
 - Serviços de apoio à família aonde ocorram incesto ou abuso sexual.

A RG 19 também recomenda que os relatórios dos diversos países signatários deverão incluir informações sobre medidas legais, preventivas e protetivas realizadas para a superação da violência contra as mulheres e sobre a efetividade destas medidas;

Destaques e comentários pessoais sobre as observações e recomendações que compõem os Comentários Conclusivos

É interessante verificar que pesquisa aos 172 Comentários Conclusivos, da 13ª sessão do CEDAW, em 1994, à sua 31ª sessão em 2004, todos elaborados após a RG 19 de 1992, revela que o Comitê CEDAW está cada vez mais sensível e atento ao tema da violência contra a mulher, inclusive da violência doméstica e familiar.

Entendemos que este fato justificou o estudo realizado sobre eles, a coleta, alguma sistematização, e apresentação de destaques de seu conteúdo, pois além de explicitar alguns aspectos e detalhes da problemática da violência contra a mulher no mundo, que não foram tratados expressamente pela RG 19, revela-nos o processo de amadurecimento do Comitê na lida com o tema. O intuito é que nos sirvam de inspiração.

Em primeiro lugar, vale registrar as várias formas de violência doméstica e familiar mencionadas nos *Comentários Conclusivos*.

Para tanto, distingüimos aquelas formas universais -que ocorrem com maior ou menor frequência nas diversas partes do mundo e nos diversos países - daquelas mais comuns à África e à Ásia, embora ocorram em outras regiões, com menor intensidade.

Advertimos que incluímos enquanto formas de violência doméstica e familiar, alguns tipos de violência que não costumam estar presentes nas legislações específicas sobre Violência Doméstica e Familiar, mas que ocorrem na família ou com a participação direta ou indireta de familiares.

Em segundo lugar, destacamos algumas idéias presentes nas observações e recomendações que compõem os Comentários Conclusivos, procurando agrupá-los segundo áreas e tipos de intervenção.

Formas de violência doméstica e familiar universais

- Espancamento
- Estupro
- Estupro marital
- Incesto¹⁶
- Abuso sexual de crianças
- Prostituição infantil
- Exploração de menores
- Abuso sexual na família
- Crime passionai

16 Com surpresa verifiquei que os relatórios dos países nórdicos referem-se com frequência a este crime, tão lamentável.

- Assassinato após adultério
- Castigo físico de membros da família

Formas de violência doméstica e familiar comuns na África e na Ásia¹⁷

- Poligamia
- Casamento forçado
- Casamento precoce
- Casamento forçado de crianças
- *Levirate*
- *Sororate*
- Repúdio
- Abuso de viúvas e mulheres na menopausa
- Assassinato de mulheres idosas devido a superstições
- Circuncisão feminina – mutilação genital¹⁸
- *Fatwa* – *instigated* violência
- Aborto seletivo por razões do sexo
- Infanticídio de meninas
- Abandono de crianças do sexo feminino, incluindo do sexo masculino (China)

(Mutilação genital – Europa ocidental – Andorra)

Recomendações¹⁹ temáticas aos Estados Partes

Na análise dos relatórios dos Estados-parte, o Comitê CEDAW tem constatado que a violência contra as mulheres e meninas tem sido reconhecida paulatinamente como nova e crítica área de preocupações dos governos.

A seguir são apresentadas algumas recomendações do Comitê CEDAW, que após um esforço de síntese foram agrupadas por áreas temáticas.

1. Direitos humanos das mulheres. Instrumentos internacionais.

Cabe aos Estados considerar que a violência contra as mulheres, inclusive a violência doméstica, constitui uma violação dos direitos humanos das mulheres e meninas, sob a Convenção CEDAW e sob a Resolução Geral n.º 19;

Os Estados-parte devem realizar medidas conforme a RG 19, a CEDAW, e a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres. E, no caso da América Latina e Caribe, também conforme a Convenção de Belém do Pará;

Os Estados-parte devem inspirar-se em todos os instrumentos internacionais de direitos humanos, muito especialmente na Plataforma de Beijing;

2. O direito legislado e codificado e práticas tradicionais:

- Legislação especial sobre Violência Doméstica e Familiar;
- Legislação específica e providências estruturais que atendam a dinâmica da violência contra a mulher;
- Ajustamento de leis estaduais às leis nacionais;
- Persistência do desequilíbrio de poder entre homens e mulheres;
- Violência contra a mulher não é uma ofensa menor;
- Violência doméstica é uma ofensa distinta de outros tipos de violência.
- As práticas tradicionais reforçam atitudes estereotipadas e a discriminação contra as mulheres e as meninas. Persistência de atitudes patriarcais.
- Atenção à fragilidade das leis codificadas privilegiando-se as discriminatórias normas costumeiras e práticas.
- Atenção aos preceitos discriminatórios do Código Penal e que reforçam a Violência contra Mulheres e Meninas;
- Sanções mais graves no caso dos abusos sexuais de crianças, incesto e estupro com o objetivo de enfatizar que estes crimes são

¹⁷ Esta é apenas uma aproximação de classificação e os crimes aí elencados aparecem com menor intensidade em algumas outras regiões, como foi dito acima.

¹⁸ Diferentes países nomeiam diferentemente esta prática. Registre-se que varia muito o tamanho e a forma com que as excisões se realizam.

¹⁹ Os comentários conclusivos obedecem a um formato previamente estabelecido pelo Comitê: cada parágrafo referente a uma recomendação é precedido de um parágrafo referente a uma observação. Não foi este o formato seguido por nós.

sérias violações aos direitos humanos;

- Atenção especial nos casos de reconciliação;
- Pequenos número de denúncias e de condenações.
- Atenção especial a retrocessos em relação a alguns avanços, eliminando de leis a definição de violência contra a mulher, reduzindo penalidades no caso de violência contra a mulher, eliminando o incesto quando definido como crime, penalizando o aborto em casos de estupro e *bringing criminal charges* ou suspendendo sentenças nos casos de estupro quando o agressor se casa com a vítima;

3. Estratégias, planos, programas, providências estruturais:

- Abordagem compreensiva, holística;
- Estratégias compreensivas e multidimensionais;
- Medidas conforme a RG 19, a CEDAW, e a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres. E, no caso da América Latina e Caribe, também conforme a Convenção de Belém do Pará;
- Planos de combate à violência contra a mulher, de longo termo e alcance;
- Programas de reabilitação e abrigos temporários
- Programas específicos dirigidos a meninos e homens;
- Campanhas de tolerância zero – que se traduzam em políticas inclusive legislativa e criação de um clima no qual a violência não seja mais tolerada;
- Consideração da violência doméstica como problema social, o que nem todos os países consideram;
- Estratégias nacionais na prevenção e eliminação da violência contra a mulher e meninas;
- Treinamento e sensibilização de funcionários da polícia, juízes e advogados (*law enforcement personnel*) para que entendam a dinâmica da violência contra as mulheres e meninas, e também aos parlamentares e aos profissionais dos meios de comunicação;
- Combate a violência contra as mulheres e meninas e providências imediatas de correção, alívio e proteção;
- Assistência às mulheres vítimas na reconstrução de suas vidas;
- Remédios legais e serviços médicos;
- Intensificação de serviços para os sobreviventes de violência doméstica;
- Atenção especial às mulheres rurais, de lugares remotos, mulheres idosas, de minorias étnicas, a todas aquelas com maior vulnerabilidade;

4. Educação e meios de comunicação²⁰

Introdução da temática da discriminação e da violência contra a mulher nos currículos escolares e nos meios de comunicação;

Incorporação de modelos de formas não violentas de resolução de conflitos, nas áreas de educação e dos meios de comunicação;

5. Dados, informações e pesquisas

Dados e informações adequados e sistematizados desagregados por sexo, pesquisas nacionais sobre a extensão, formas, causas originárias e prevalência da violência contra a mulher incluindo violência doméstica²¹.

²⁰ Vale observar que atualmente o Comitê CEDAW tem enfatizado explicita e sistematicamente a importância de se trabalhar com o tema a violência doméstica e familiar nas áreas da educação e da mídia.

²¹ Esta recomendação é tão freqüente que a ausência destes estudos e dados motivou-me a incluir o anexo, que compõem esta apresentação, sobre a reunião de especialistas a respeito.

6. Orçamento

Especificar alocação orçamentária para cada área coberta pelo Plano;

7. Monitoramento

Efetivos mecanismos de monitoramento muito especialmente em estados descentralizados o que pode levar a um desigual aproveitamento pelas mulheres dos direitos protegidos.

Considerações Finais

Apesar da demora na elaboração da Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, o Brasil está de parabéns, pois se trata de instrumento legal bastante cuidadoso, detalhado e abrangente. A sua letra e o seu espírito estão de acordo com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convenção CEDAW) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), representando o esforço de contextualização destas duas paradigmáticas convenções.

Em 2003, o Comitê CEDAW fez uma série de observações e recomendações ao Brasil dentre as quais a de que adotasse, sem demora, legislação sobre violência doméstica e tomasse medidas práticas para acompanhar e monitorar a aplicação desta lei e avaliar sua efetividade.

A lei acaba de ser criada e, agora, o grande desafio é sua implementação, aplicação, acompanhamento e monitoramento.

Espero que o conjunto de recomendações a diversos países do mundo, ora apresentados, venham a inspirar nossa atuação governamental e não governamental. Em meu entendimento, apesar da diversidade significativa que existe entre as várias regiões e países do mundo, a grande maioria das recomendações do Comitê parece ter sido diretamente dirigida a nós. Uma delas se refere a “legislação específica e providências estruturais que atendam a dinâmica da violência contra a mulher.”

Toda a nova lei, mas muito especialmente a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, em todos os estados brasileiros e no distrito federal, prevista na lei, evidencia o entendimento adequado da dinâmica da violência contra a mulher, por parte de seus autores²².

Importa que todos os Tribunais de Justiça do país e a União compreendam a específica dinâmica desta violência, e estabeleçam imediatamente estes Juizados.

Este é o maior desafio da nova lei, dentre um elenco de vários outros grandes desafios.

ANEXO

Violência contra a mulher: panorama estatístico, desafios e lacunas na compilação de dados, e metodologia e enfoques para superá-los. (p.23-27)²³

III. Experiência adquirida e recomendações para melhorar a qualidade e disponibilidade da coleta de dados sobre violência contra a mulher.

3.1 Princípios gerais para coleta de dados sobre violência contra as mulheres

A reunião de especialistas recomenda que o processo de coleta de dados seja guiado pelos seguintes princípios gerais:

- Os organismos nacionais de estatísticas ou os ministérios pertinentes, como o de saúde e justiça, têm um importante papel a desempenhar na formulação de normas com o objetivo de assegurar a coerência entre os conceitos, a regularidade da frequência com que os dados são reunidos e de assegurar que estes se disseminem de maneira oportuna. Os mecanismos nacionais para questões de gênero que atuam como centro de coordenação de políticas sobre igualdade de gênero nos governos (vide a Plataforma de Ação, seção H3) deve estar intimamente ligado a estes esforços;

- As atividades e a metodologia para a reunião dos dados devem ser desenvolvidas em consulta com ampla gama de partes interessadas incluindo os provedores de dados, os organismos que prestam serviços às mulheres e que promovem sua causa, os formuladores das políticas, os legisladores e investigadores, a fim de assegurar que os dados sejam pertinentes para as partes interessadas.

Isto requer a coordenação multisetorial e interinstitucional do desenvolvimento, aplicação, monitoramento e avaliação das iniciativas para a reunião dos dados.

22 Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica Contra Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento, e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

23 <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-stat-2005/docs/final-report-vaw-stats-spanish.pdf>
Informe da Reunião de especialistas de 11-14 de abril de 2005 em Genebra, Suíça.

- A reunião de dados e sua disseminação devem ser transparentes. Os dados devem ser disseminados em um formato agregado e de maneira ampla e abrangente.
- A segurança das mulheres é uma prioridade e não deve ser colocada em perigo em nenhum momento durante a coleta de dados. • A confidencialidade e a privacidade é de suprema importância tanto na coleta de dados quanto processamento e armazenamento dos mesmos. O armazenamento seguro dos dados para proteger os entrevistados deve ser prioridade.
- O grupo de especialistas recomenda que a reunião completa dos dados sobre formas de violência contra a mulher se realize de acordo com o mandato da Plataforma da Ação de Beijing, os princípios fundamentais das estatísticas oficiais segundo o acordado por todos os Estados partes, e a pauta sobre ética e segurança da OMS para a investigação da violência contra a mulher.

Especificamente a reunião dos especialistas recomenda:

- É necessário fortalecer a capacidade dos países em reunir, processar e disseminar dados sobre violência contra a mulher, de maneira sistemática e exata, e usar estes dados para fundamentar a elaboração e a execução das leis, políticas e programas eficazes e especificamente direcionados a todas as formas de violência contra mulher.
- Todas as partes interessadas, incluindo as organizações de mulheres, organizações não governamentais, outros prestadores de serviços e formuladores de políticas, devem se incluir em todas as etapas do delineamento e processo da reunião e do uso dos dados. A aproximação da colaboração entre produtores e usuários, por meio da incorporação dos usuários desde o começo do desenvolvimento e da execução dos processos de reunião dos dados é essencial para criar sentido de identificação e fomentar o uso dos dados para as intervenções.
- Podem ser usados diversos métodos de pesquisa e procedimentos para coleta de dados segundo os recursos, as necessidades de informação e as lacunas nos dados. Os dados estatísticos devem ser complementados com métodos qualitativos para captar a complexidade, variedade e profundidade das experiências de mulheres vítimas de violência.

3.2 Recomendações para melhorar a pesquisa baseada na população

A experiência internacional demonstrou que a definição e os métodos usados para medir a violência podem afetar de maneira significativa as estimativas quanto a prevalência e a incidência. Para melhorar a qualidade da coleta de dados sobre a violência contra mulher, o grupo de especialistas recomenda:

- Os governos nacionais devem promover uma maior investigação e coleta de dados sobre as formas de violência contra a mulher, que devem ser realizados por agentes diversos, incluindo organismos do governo, os departamentos nacionais de estatísticas, os centros de pesquisa e as universidades, as organizações não governamentais e organismos internacionais.
- É preciso desenvolver, compilar e divulgar diretrizes orientadoras metodológicas para ajudar aos países delineados, da maneira sustentável, suas investigações nacionais sobre violência contra mulher.
- Os dados devem ser coletados, processados e disseminados de acordo com os princípios fundamentais das estatísticas oficiais. Sempre que possível, os dados devem estar disponíveis aos pesquisadores e aos formuladores de políticas, após a conclusão da investigação;
- As pesquisas devem usar métodos múltiplos para medir a violência e devem incluir diversas categorias de violência, incluindo a violência física, sexual, emocional e econômica, assim como a violência exercida por diferentes perpetradores, a violência institucional e as práticas tradicionais que são prejudiciais às mulheres. Sempre que possível, devem ser utilizadas diversas perguntas concretas sobre o comportamento a fim de obter informações sobre a vitimização pela violência.
- Devem ser utilizados múltiplos enfoques e medidas para determinar a gravidade da violência. Cabe mencionar, entre eles, a magnitude das lesões físicas e emocionais, a frequência da violência (incidentes) e as consequências da mesma, como, por exemplo, problemas com a saúde reprodutiva, participação econômica e social, custos e uso de dos serviços, consequências para as crianças e mortalidade infantil. Os resultados diferentes serão do especial interesse para diferentes setores, por exemplo, as estatísticas sobre as lesões são particularmente importantes para o setor da justiça penal, ainda que o impacto da violência na mortalidade e a fecundidade sejam de interesse para o setor da saúde.
- Os pesquisadores e os departamentos de estatísticas devem fazer o que estiver ao seu alcance para diminuir os riscos das pessoas investigadas e entrevistadas, de acordo com o princípio ético básico “de não provocar dano”. Quando não for praticável cumprir com esse princípio, não se deve proceder a coleta de dados.
- Os tipos de violência devem apresentar-se de maneira diferenciada e os dados devem ser coletados de maneira que permita uma compreensão mais sutil da variedade dos tipos de violência que sofrem as mulheres, as consequências para as vítimas e as lições para os formuladores de políticas.
- Quando nos estudos projetados principalmente com outras finalidades se inclua a coleta de dados sobre a violência contra a mulher, deve-se contemplar um número suficiente de perguntas a fim de proporcionar uma medida válida da violência, e devem-se adotar medidas concretas para maximizar a proteção das pessoas investigadas e entrevistadas. O ideal seria usar um módulo especial sobre violência contra a mulher em lugar de algumas perguntas. Se não existirem as condições básicas para permitir a coleta de dados

confiáveis sobre a violência contra a mulher, que levem em consideração a segurança das pessoas entrevistadas, então é aconselhável não realizar a pesquisa.

- Devem se fazer esforços para fortalecer a capacidade nacional de estatística e de pesquisa para a reunião de dados sobre violência contra a mulher, tanto por meio das pesquisas _especializadas como por meio da compilação rotineira dos dados.

- As conclusões devem estar disponíveis em uma variedade de meios e de formatos acessíveis para os diversos públicos. Os dados não devem ser escondidos ou censurados. Os agentes que compilam dados sobre violência contra a mulher têm a obrigação de disponibilizar os resultados ao governo e à sociedade civil, de utilizar os dados para sensibilizar e para o desenvolvimento de programas e políticas para a prevenção e o tratamento de todas as formas de violência contra a mulher.

Recomendações para melhorar os dados que se baseiam nos serviços:

O grupo de especialistas faz as seguintes recomendações para melhorar a qualidade e utilidade dos dados que podem ser obtidos do sistema de justiça:

- É necessário que em todos os países do mundo fortaleçam-se os sistemas de coletas de dados procedentes da polícia. No mínimo, os países devem desenvolver um sistema de registro de estatísticas que, em cada caso de crime violento que for denunciado à polícia, indique:

- *As características das vítimas e dos agressores:* a relação entre a vítima e o agressor (incluindo, por exemplo, marido, ex-marido, companheiro, outro parente, conhecido, estranho), o sexo da vítima e do agressor, a idade da vítima e do agressor, vitimizações repetidas, delinquentes reincidentes.

- *As características do delito :* transgressão ao código penal (por exemplo, agressão, lesão corporal grave, homicídio, violência sexual, tocaia) método utilizado para causar a lesão e gravidade da lesão.

- *Compilação detalhada dos dados sobre homicídio:* a relação entre a vítima e o homicida (incluindo, por exemplo, marido, ex-marido, companheiro, outro parente, estranho), o sexo e idade da vítima e do homicida, localização, meios utilizados para assassinar, motivo do assassinato (por exemplo, ciúmes ou relacionado com o dote).

- *Resultado das causas:* se o caso é investigado, se alguém é detido, se se retira a acusação ou se torna sem efeito, quais as conseqüências que ocorrem em relação aos abrigos ou outros serviços para as vítimas.

- Também é necessário que todos os países se fortaleçam as estatísticas procedentes dos tribunais a fim de documentar melhor a resposta dos tribunais às causas que julgam. Os países devem aspirar que o seguinte conjunto mínimo de elementos de dados sejam incorporados e reunidos de forma rotineira nos sistema de coleta de dados do tribunal criminal.

- *As características das vítimas e dos agressores:* a relação entre a vítima e o agressor (incluindo, por exemplo, marido, ex-marido, companheiro, outro parente, conhecido, estranho), o sexo da vítima e do agressor, a idade da vítima e do agressor, histórico de reincidência da vítima e do autor.

- *As características do delito:* transgressão ao código penal (por exemplo, agressão, lesão corporal grave, homicídio, violência sexual, tocaia) meio utilizado para causar a lesão e sua gravidade.

- *Resultado das causas:* as denúncias são retiradas ou se tornam sem efeito, negociação para uma redução da pena, condenações, admissão de culpabilidade e absolvições, tipos de sentença, concessão ou denegação da fiança.

- É necessário que sejam aperfeiçoados os registros na esfera das ordens judiciais civis a fim de melhorar o monitoramento das decisões que são adotadas, assim com as violações destes mandatos.

- Devem ser aperfeiçoados os esforços para reconhecer e monitorar, mediante a reunião de dados, a incidência da violência contra a mulher cometida pela polícia.

Com o fim de melhorar a qualidade dos dados que podem estar disponíveis através de serviços de saúde, o grupo de especialistas recomenda:

- Que a coleta de dados não se considere como o principal objetivo dos serviços de saúde e não se realize separadamente da prestação de serviços de saúde e não se realize separadamente da prestação de serviços de qualidade às sobreviventes da violência. Portanto, o fortalecimento da capacidade não apenas de assegurar sistemas sanitários de informação, mas devem incorporar esforços para elevar a sensibilidade e a capacidade dos profissionais de saúde, para reconhecer, tratar e encaminhar as sobreviventes da violência.

- Os sistemas de saúde devem observar normas internacionais (A Classificação Internacional de Doenças e problemas ligados à saúde, décima revisão, ICD-10; Classificação Internacional das Causas Externas de Lesões (ICECI); e a Classificação Internacional de Descapacidade Funcional e Saúde (ICF)) para classificar e codificar as doenças e conseqüências para a saúde, incluindo a morte.

- Fortalecer a capacidade dos hospitais e das clínicas em colocar em prática sistemas de monitoramento das lesões e assegurar que a relação entre a vítima e o agressor se inclua como uma das variáveis obrigatórias.

- Os serviços da saúde que de forma rotineira fazem perguntas sobre a violência contra a mulher (por exemplo, na atenção pré-natal, a

saúde mental, etc.), devem registrar aqueles dados da maneira completa e exata, ao mesmo tempo assegurar a confidencialidade. Os informes sobre violência contra a mulher devem se incorporar aos sistemas de uso de serviços e de monitoramento, no lugar de se apresentar como um processo de informação autônoma.

Para melhorar a qualidade e a utilidade dos dados que podem estar disponíveis através de outros serviços públicos, o grupo de especialistas recomenda:

- Que todos os outros serviços públicos que tenham contato com as mulheres vítimas de violência, como os serviços de abrigos públicos ou serviços sociais, redobrem seus esforços em coletar dados estatísticos da maneira sistemática e disseminar os dados publicamente. Isto inclui os dados sobre número e características das mulheres que utilizam cada serviço, bem como o número de serviços disponíveis a estas mulheres.

7. A Legislação Inter-americana na proteção da mulher

7.1 A violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois²⁴

Leila Linhares Barsted²⁵

Os esforços dos movimentos feministas em todo o mundo e os diversos tratados internacionais das Nações Unidas deram visibilidade ao problema da violência de gênero. Considerada como a discriminação que afeta mais seriamente a qualidade de vida das mulheres, ela gera insegurança e medo, além de sofrimentos físicos, mentais, sexuais, coerções e outras formas de privação do direito à liberdade. No entanto, apesar dessas mobilizações, essa violência persiste e se manifesta sob os mais diversos aspectos.

No Brasil, nos últimos anos, houve avanços em vários campos, que se traduziram em mudanças na legislação, produção crescente de estudos sobre a incidência de atos violentos contra a mulher, criação de delegacias especializadas e de serviços de atendimento às vítimas, além de adoção de políticas públicas específicas para combater o problema. Mas a tarefa de enfrentar esse desafio ainda é imensa e requer, necessariamente, uma ampla política nacional de combate à violência contra as mulheres, com a adequada alocação de recursos orçamentários para os serviços e equipamentos necessários. Nessa luta, é fundamental colocar em prática não apenas as ações repressivas como também medidas capazes de contribuir para o empoderamento feminino, assegurando a todas as mulheres o acesso a seus direitos nas mais variadas dimensões da vida social.

Aspectos conceituais²⁶

A noção de segurança humana ainda não está presente no imaginário social nem nas políticas de Estado no Brasil. Até meados dos anos de 1980, essa idéia estava associada a “segurança nacional” – em nome da qual a ditadura militar violou direitos humanos – e a “segurança pública” – em nome da qual a repressão policial se orientava e, ainda hoje, se orienta.

A partir da década de 1980, com a redemocratização do país, abriu-se um amplo debate que revelou a face perversa dessa indevida apropriação da noção de segurança e potencializou a construção de novos parâmetros de definição desse conceito, calcada nos padrões de cidadania e nos princípios de direitos humanos. Explícitos na Constituição de 1988, esses novos paradigmas foram fruto da intensa mobilização da sociedade. O texto constitucional ampliou e reconheceu direitos individuais e sociais, explicitou a igualdade entre homens e mulheres no espaço público e na vida familiar, e detalhou extensamente os deveres do Estado para assegurar e implementar universalmente tais garantias.

Também nos anos 1980, e em paralelo às denúncias das violações de direitos humanos pela ditadura militar, a redemocratização expôs à sociedade o desafio de compreender a violência estrutural expressa no alto padrão de desigualdade social existente no Brasil, em contradição com o que preconizava a Constituição de 1988.

Nas décadas seguintes, outras modalidades de violência, como a corrupção e o narcotráfico, que esgarçam as instituições da sociedade e do Estado, passaram a ganhar espaço cada vez maior no debate público, redefinindo as discussões em torno do tema. Apesar da ampliação do debate, que, em grande parte, refere-se ao medo da violência do “outro”, do “perigoso”, dentre eles os próprios agentes do Estado, ainda é exígua a reflexão em relação aos diferentes impactos desse fenômeno sobre os distintos grupos sociais e sobre a necessidade de políticas públicas abrangentes em diversos campos, como os da saúde, do trabalho, da educação e da segurança cidadã, para uma resposta mais conseqüente a essa grave questão.

Um novo olhar

Nos anos 1990, as Nações Unidas lançaram o conceito de segurança humana tendo como foco a proteção das necessidades vitais das pessoas, incluindo entre elas a ausência de medo. Esse novo olhar introduziu na agenda pública o tema da violência, em geral, e de formas particulares, que atingem de maneira diferenciada homens e mulheres. Entende-se, dessa forma, que as vulnerabilidades e os obstáculos à segurança humana são potencializados quando se considera o fenômeno da violência sob as perspectivas de gênero e de raça/etnia.

Cabe lembrar que desde meados da década de 1970 a emergência do feminismo e do movimento negro contribuiu notavelmente para dar visibilidade a essas outras formas de violência, como o racismo, o sexismo e a homofobia, que passaram a ser denunciados, demandando-se do Estado respostas de diversas ordens. O movimento feminista revelou a invisibilidade social da violência contra as mulheres, em casa, no trabalho e nas instituições. Chamou também a atenção para a banalização histórica do problema por parte do Estado e da sociedade, apontando para a insegurança vivida pelas mulheres nos espaços público e privado. Esse movimento, desde o seu surgimento, associou-se à luta internacional das mulheres que impactou a Assembléia Geral das Nações Unidas.

Conquistas internacionais

De fato, desde a década de 1970, as diversas Conferências da Mulher, no México (1975), em Copenhague (1980) e em

²⁴ In O Progresso das Mulheres no Brasil, págs 246- 289: UNIFEM, Fundação Ford e Cepia, Brasília, 2006.

²⁵ Advogada, diretora da ONG Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia).

²⁶ Esse texto sobre o progresso das mulheres em relação à violência atualiza, em parte, o documento elaborado pela autora, em 1999, com a colaboração da historiadora Jacqueline Hermann, para o ICCLR/Ilanud no marco do Proyecto La Convención de Belém do Pará – Cinco Años Después – Una Revisión de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. O presente texto contou com a contribuição da socióloga Dayse Miranda, doutoranda do programa de pós-graduação em Ciência Política da USP no levantamento de estudos recentes sobre violência contra as mulheres no Brasil.

Nairobi (1985), apontaram a violência de gênero como uma ofensa à dignidade humana e instaram os Estados-partes a assumirem compromissos voltados para a sua eliminação.

Em 1992, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução 19, que dispõe expressamente que a definição de discriminação contra a mulher, prevista no artigo 1º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, inclui a violência baseada no sexo, isto é, aquela dirigida contra a mulher porque é mulher ou que a afeta de forma desproporcional. Nesse sentido, estabelece que essa Convenção aplica-se também à violência perpetrada por agentes públicos ou privados.

Em 1993, o caráter transcultural e as diversas formas de manifestação da violência específica de um sexo contra o outro ganhou grande visibilidade e impacto quando, no Fórum Paralelo à Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena, um Tribunal de Crimes contra as Mulheres, organizado por uma articulação internacional feminista, deu a palavra a dezenas de mulheres para que denunciassem, por meio de seus relatos pessoais, os crimes de que foram vítimas. Ainda em 1993, em resposta às denúncias dos movimentos feministas do mundo inteiro, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou, pela Resolução 48/104, a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres – um marco na doutrina jurídica internacional.

Essa declaração subsidiou, em 1994, a elaboração, pela Organização dos Estados Americanos (OEA), da Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres – Convenção de Belém do Pará. Trata-se do único instrumento internacional voltado para abordar a violência de gênero, assinada nesse mesmo ano pelo Estado Brasileiro e que, ratificando a Declaração de Viena, definiu a violência contra as mulheres como “qualquer ação ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”.

Ainda de acordo com a Convenção de Belém do Pará, “a violência contra as mulheres inclui as violências física, sexual e psicológica: a) que tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual; b) que tenha ocorrido na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, maus-tratos de pessoas, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimento de saúde ou qualquer outro lugar e que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra”.

É importante destacar que a conceituação adotada neste texto deve também ser articulada àquela de “discriminação contra a mulher”, estabelecida pela Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1975²⁷, e reforçada pela Resolução 19 da ONU, como “toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício, pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais no campo político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo [...] a discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço ao seu país e à humanidade”.

Vale sublinhar que ambas as Convenções definem violência e discriminação, declaram direitos e comprometem os Estados-membros das Nações Unidas a adotar um conjunto de medidas capazes de erradicar essas violações por meio de políticas públicas que comportem, inclusive, mecanismos capazes de dar visibilidade e mensurar os avanços verificados.

Reconhecendo a persistência da violência contra as mulheres e as meninas, as Conferências Internacionais da década de 1990 – incluindo a de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993; a de População e Desenvolvimento, no Cairo, em 1994; e a IV Conferência Mundial da Mulher, de Pequim, em 1995 – transmitiram, em suas declarações e planos de ação, a preocupação com a segurança feminina e a necessidade dos Estados-partes da ONU de inserir em suas agendas nacionais a equidade de gênero e de raça/etnia e a adoção de políticas voltadas para essa problemática. Nesses documentos, por influência dos movimentos internacionais feministas, a inclusão do tema da violência deu visibilidade às suas conseqüências para a saúde sexual e reprodutiva, bem como ao seu efeito de aprofundar a discriminação contra as mulheres.

Outro avanço aconteceu em dezembro de 1997, quando a Assembléia das Nações Unidas adotou a Resolução 52/86, conclamando os países a revisarem suas leis e práticas nas esferas criminal e social de forma atender melhor as necessidades das mulheres, assegurando-lhes tratamento justo no sistema de justiça.

Banalização da violência

Discriminação que afeta brutalmente as habilidades das mulheres, a violência de gênero continua sendo uma triste realidade no Brasil e no mundo. Bunch (1991) chama a atenção para a banalização desse fenômeno, registrando que parte importante da população do planeta está rotineiramente sujeita a tortura, humilhação, mutilação, inclusive assassinato, simplesmente por ser mulher – crimes que seriam reconhecidos como uma emergência civil ou política se fossem cometidos contra outro grupo humano²⁸. De fato, a ocorrência cotidiana desses atos tem o poder de ofuscar a visibilidade do problema e de descriminalizá-lo no imaginário social e até

²⁷ Em 1999, foi adotado o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que criou dois mecanismos de monitoramento: a) o direito de petição, que permite o encaminhamento de denúncias de violação de direitos; b) procedimento investigativo, que habilita o Comitê a averiguar a existência de grave e sistemática violação dos direitos humanos das mulheres. O Brasil ratificou com reservas a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher em 1º de fevereiro de 1984, tendo ratificado-a plenamente em 1994. Em 13 de março de 2001, o Brasil ratificou o Protocolo Opcional.

mesmo no imaginário das mulheres.

Longe de considerar essa violência apenas pessoal e cultural, Bunch destaca a sua conotação política, na medida em que é o resultado das relações de poder, de dominação e de privilégio estabelecidas na sociedade em detrimento das mulheres. Para essa autora, a violência contra as mulheres é mecanismo primordial para manter essas relações políticas na família, no trabalho e em todas as esferas públicas²⁹.

Dedicado ao tema da segurança humana, o Social Watch Report de 2004 assinala que, muito freqüentemente, essa concepção tem como parâmetros experiências masculinas e não revelam sensibilidade para as questões de gênero³⁰. O relatório também enfatiza o caráter político desse fenômeno quando considera que a violência contra as mulheres é um dos mecanismos sociais principais para forçá-las a posições subordinadas àquelas dos homens.

Compreendendo a articulação entre discriminação de gênero e violência contra as mulheres, Carrillo³¹ indica que “estudos recentes entre culturas, baseados em informações de 90 sociedades em todo o mundo, sobre a ocorrência de violência familiar e de estupro, sugerem que quatro fatores são fundamentais na prevalência da violência contra as mulheres: desigualdade econômica entre homens e mulheres; um padrão de violência física para resolver conflitos; autoridade masculina; controle da tomada de decisões e restrições para as mulheres no que se refere a sair de casa”.

Relações de poder

Mesmo necessitando ser inserida no conjunto das manifestações da violência e da exclusão estruturais que atingem homens e mulheres em sistemas sociais, econômicos e políticos injustos, as discriminações e a violência de gênero são fenômenos específicos que refletem relações de poder. Podemos compreender, também, que, em contextos onde a violência é um padrão de resolução de conflitos, a violência contra as mulheres seja mais um componente de dominação³².

Há consenso entre os defensores dos direitos humanos³³ quanto ao ideal da segurança de homens e mulheres significar a ausência do medo do desemprego, da exclusão social, bem como o acesso efetivo aos direitos individuais e sociais, além da ausência do racismo, do sexismo, da homofobia, respeitando-se a diversidade humana. Ainda são poucos no entanto, aqueles que se preocupam com a prevalência da violência de gênero como elemento fundamental para a segurança das mulheres. A preocupação com uma vida sem medo para as mulheres está pouco presente no imaginário social em virtude dos padrões culturais que negligenciam, banalizam ou subestimam a ocorrência e as conseqüências desse problema, principalmente quando praticado no espaço doméstico³⁴ por agentes que privam da sua intimidade.

No Brasil, o enfrentamento da violência de gênero ocupa lugar de destaque na agenda do movimento feminista. Esse movimento tem compreendido que tal violência apresenta formas distintas de manifestações e, na maioria das vezes, é agravada por determinadas características das mulheres³⁵. Nesse sentido, torna-se necessário compreender que as mulheres não são apenas um conjunto abstrato e indiferenciado de indivíduos do mesmo sexo, mas que também se diferenciam internamente e apresentam necessidades e vulnerabilidades distintas. A violência contra as mulheres não pode, portanto, ser pensada separadamente das outras manifestações, em especial das praticadas contra meninas e adolescentes e da racial, que atinge de forma específica negras e indígenas.

Para avaliar os avanços no enfrentamento da violência de gênero, este texto tomou como parâmetro três indicadores apontados nos artigos 7º- e 8º- da Convenção de Belém do Pará. São eles:

a) garantia de pesquisas e recopilação de dados estatísticos sobre causas, conseqüências e freqüência da violência

28 Charlotte Bunch, “Hacia una Re-Visión de los Derechos Humanos”, in Ximena Bunster e Regina Rodriguez (orgs.), *La Mujer Ausente: Derechos Humanos en el Mundo*, Chile, Isis Internacional, 1991, p. 11.

29 Charlotte Bunch, *opus cit.*, p. 17.

30 Social Watch Report 2004 – Fear and Want: Obstacles to Human Security, p. 30.

31 Roxana Carrillo, “Violencia contra las Mujeres”, in Ana Maria Brasileiro (org.), *Las Mujeres contra la Violencia: Rompiendo el Silencio*, Nova York, Unifem, 1997, p. 10.

32 Ver, a esse respeito, Pierre Bourdieu. *A Dominação Masculina*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1999.

33 Leila Linhares Barsted, (2005), “Uma Vida sem Violência: O Desafio das Mulheres”, in *Medos e Privações - Obstáculos à Segurança Humana*, Observatório da Cidadania, Relatório 2004, Rio de Janeiro, Instituto del Tercer Mundo/Ibase, 2005, pp. 53-57.

34 Tal como Heleith Saffiotti, “No Fio da Navalha: Violência Contra Crianças e Adolescentes no Brasil Atual”, in Fêlícia Reicher Madeira (org.), *Quem Mandou Nascer Mulher?: Estudos sobre Crianças e Adolescentes Pobres no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora Rosa dos Tempos/Unicef, 1997, neste texto considera-se que a violência doméstica ultrapassa o espaço da residência, tendo em vista que muitas mulheres são vitimadas pelo marido, na rua ou no local de trabalho, e que meninas podem ser abusadas sexualmente pelo pai longe do local de moradia. Nesse sentido, o termo “violência doméstica” caracteriza a prática de crime por pessoa que priva da intimidade da vítima mediante relações familiares ou de autoridade e não é, necessariamente, indicativo do lugar da ocorrência do crime.

35 Nesse sentido, o Comitê da Convenção contra o Racismo, da ONU, registra que a discriminação racial nem sempre afeta homens e mulheres igualmente ou da mesma maneira. Existem circunstâncias nas quais a discriminação racial apenas ou primariamente afeta as mulheres ou afeta as mulheres de uma maneira diferente, ou em um grau diferente daquela dos homens. Tal discriminação racial poderá freqüentemente deixar de ser percebida se não houver um reconhecimento ou uma aceitação das diferentes experiências de vida de mulheres e homens, nas áreas da vida pública e da vida privada. *General Comments adopted by the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 56 Session (2000) General Recommendation XXV on Gender-Related dimension of Racial Discrimination.

contra as mulheres (art. 8º, h);

b) existência de legislação para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres (art. 7º, c);

c) existência de serviços especializados apropriados para o atendimento necessário à mulher objeto de violência (art. 8º, d)³⁶.

Apesar da dramaticidade da violência contra crianças e adolescentes, este artigo não trata desse segmento populacional de grande vulnerabilidade, detendo-se, tão-somente, nos dados relativos à violência de gênero contra mulheres adultas, buscando observar os avanços nos indicadores durante o período de 1992 a 2005.

As mulheres brasileiras e a luta contra a violência

A ação do movimento de mulheres brasileiras no enfrentamento da violência doméstica e sexual, de forma mais sistemática, data do final da década de 1970, quando as feministas tiveram participação ativa no desmonte da famosa tese da “legítima defesa da honra”. Foi, portanto, no campo do Poder Judiciário a primeira manifestação organizada contra uma expressão cultural tradicionalmente utilizada com êxito pela defesa de homens que assassinavam a mulher. De fato, tal tese, até o final daquela década, encontrava aceitação tranqüila e pacífica nos diversos tribunais do júri do país. Certamente, foi pela atuação insistente do movimento de mulheres, que enfim, em 1991, o Superior Tribunal de Justiça rejeitou essa idéia de forma explícita³⁷.

Ainda no final dos anos 1970, alguns grupos feministas, particularmente nas cidades de São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, criaram os SOS Mulher, experiências não-governamentais de atendimento às vítimas de violência e que foram o embrião das delegacias especializadas, criadas na década seguinte.

Delegacias especializadas

Na esteira do processo de redemocratização, no início da década de 1980, a luta pela criação das Delegacias de Mulheres encontrou receptividade nos Poderes Executivos estaduais, especialmente nos estados citados acima. Tais delegacias faziam parte de um amplo rol de propostas feitas pelo movimento feminista, que entendia que era preciso adotar um atendimento integral às mulheres. A idéia era implantar diversos serviços articulados entre si, tais como delegacias especializadas, abrigos, atendimento no IML, centros de orientação jurídica e psicológica.

A criação de órgãos especiais, como os Conselhos Estaduais e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), que ocorreu também nos anos 1980, impulsionou a luta pela cidadania feminina e, em especial, a luta contra a violência. Além de fortalecer as demandas das mulheres com o Estado e especialmente os parlamentares constituintes, o CNDM desenvolveu um amplo processo educativo voltado para toda a sociedade por meio da mídia nacional, com o objetivo de mudar mentalidades e padrões discriminatórios.

Cabe ressaltar que a ampliação da cidadania das mulheres na Constituição de 1988 foi fruto de um notável processo político de diálogo entre a sociedade e os Poderes Executivo e Legislativo. As conquistas constitucionais, especialmente aquela que diz respeito à violência doméstica, deram força, na década de 1990, às demandas, nos níveis estaduais e municipais, da criação de novos serviços, como os abrigos e os serviços de atendimento jurídico, previstos em muitas Constituições Estaduais (1989) e Leis Orgânicas Municipais (1990).

Na década de 1990, com a perda de poder político do CNDM³⁸, o surgimento das ONGs e das redes de mulheres possibilitou, em grande medida, a manutenção e a mobilização dos diversos movimentos feministas do país, bem como sua articulação com as instâncias internacionais. Nesse período, destaca-se também a importância que esse movimento deu à articulação entre as áreas da saúde e da segurança e os esforços empreendidos para atuar, de forma organizada, nas diversas conferências das Nações Unidas.

Todo esse esforço permitiu, nos primeiros anos do século 21, um avanço significativo na luta pela cidadania das mulheres e possibilitou uma expertise no diálogo com o Estado em diferentes áreas e dimensões. Tomando como indicadores os artigos mencionados da Convenção de Belém do Pará, após 11 anos da ratificação desse documento pelo país, pode-se avaliar o quanto o Estado Brasileiro foi sensível à ação dos movimentos de mulheres e às disposições dessa Convenção.

³⁶ Artigo 7, inciso c - incluir em sua legislação interna normas penais, civis e administrativas, assim como as de outra natureza que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres e adotar as medidas administrativas apropriadas que venham ao caso; inciso e - tomar as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou a tolerância da violência contra as mulheres. Artigo 8, inciso d - aplicar os serviços especializados apropriados para o atendimento necessário à mulher objeto de violência, por meio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação para toda a família, quando for o caso, e cuidado e custódia de menores; inciso h - garantir a investigação e recopilação de estatísticas e demais informações pertinentes sobre as causas, conseqüências e freqüência da violência contra as mulheres, com o objetivo de avaliar a eficácia das medidas para prevenir, punir e eliminar a violência contra as mulheres e de formular e aplicar as mudanças que sejam necessárias.

³⁷ Ver a respeito Dorothy Thomas, *Injustiça Criminal x Violência contra a Mulher no Brasil*, Americas Watch/Human Rights Watch, 1992.

³⁸ A esse respeito, ver Jacqueline Pitanguy. “Políticas Públicas y Ciudadanía”, in *Transiciones. Mujeres en los Procesos Democráticos*, Santiago, Chile, ISIS Internacional, 1990.

A polêmica em torno das estatísticas

No Brasil, a violência contra os homens é exposta quase que diariamente pela mídia, devido ao fato de os homicídios e as mortes violentas serem as primeiras causas de óbito entre a população masculina jovem³⁹, em especial nas camadas pobres. Nesse contexto, os homicídios praticados por desconhecidos, policiais e outros agentes atingem majoritariamente homens negros jovens⁴⁰, o que explica, em parte, a menor expectativa de vida para a população masculina negra.

No caso das mulheres, as mortes por homicídios ou acidentes não respondem de forma significativa pelas taxas de óbitos femininos⁴¹. São as doenças cardiovasculares, as neoplasias, principalmente o câncer de mama, bem como os males do aparelho respiratório, as principais causas de mortes. A mortalidade materna, mesmo não estando entre os dez principais fatores desses óbitos⁴², ainda se mantém em patamares altos no Brasil, particularmente se considerarmos que 92% dessas mortes poderiam ser evitadas⁴³ com cuidados rotineiros na gestação, no parto e no puerpério. Provocadas, em grande medida, pela falta de serviços, pela negligência das autoridades e dos agentes do sistema de saúde, essas também são mortes violentas que permanecem invisíveis nas estatísticas oficiais⁴⁴.

Análise cuidadosa

As estatísticas têm sido usadas pelos movimentos sociais como um instrumental para visibilizar e legitimar seus problemas e incluí-los na agenda nacional como uma questão política. Por isso, tem aumentado a preocupação com o acesso a dados quantitativos confiáveis que permitam mensurar a extensão e as especificidades de cada problema para possibilitar a adoção de políticas que contemplem os indivíduos e os grupos nas suas necessidades e diversidades, considerando os distintos contextos em que vivem.

Mensurar a violência contra as mulheres esbarra em muitos obstáculos que começam na naturalização ou banalização desse fenômeno, contribuindo para a histórica subnotificação dos eventos violentos em geral e, especialmente, daqueles de natureza sexual⁴⁵ ou praticados no âmbito doméstico.

A falta de articulação no sistema político-administrativo federativo, no qual a competência para legislar, executar e organizar os serviços é dos governos estaduais, tanto na esfera da Segurança Pública quanto na do Poder Judiciário, explica, em grande parte, a precariedade de dados estatísticos nacionais sobre violência em geral e, em particular, sobre a violência contra as mulheres, bem como a escassa visibilidade das experiências existentes no campo da prevenção e do combate a esse problema. Os números sobre violência contra as mulheres, quando existentes, são aqueles das Secretarias de Segurança Pública dos estados, especialmente oriundos das Deams. São, muitas vezes, precários e não possibilitam uma avaliação histórica da evolução da violência em geral e tampouco da violência contra as mulheres.

Por esse motivo, ao avaliarmos esses dados, precisamos ter cuidado. As estatísticas sobre registros de ocorrências policiais de violência contra as mulheres não indicam, olhadas comparativamente, que um estado apresente maiores índices que outro. Isso porque, na maioria dos casos, além de não haver uma metodologia uniforme de coleta e tratamento desses números, os estados que apresentam índices maiores podem ser aqueles que fazem registros mais sistemáticos das ocorrências, dando maior visibilidade ao fenômeno.

Distorções na coleta

Além disso, há disparidade entre os estados no que se refere à existência de serviços voltados para o combate à violência contra as mulheres. São Paulo, por exemplo, além de ter uma população maior que a de outros estados, conta com 117 Delegacias da Mulher (40% do total de Delegacias Especiais de atendimentos à Mulher, Deams, de todo o país) e apresenta, portanto, percentuais mais elevados de registros policiais que o Rio de Janeiro, que tem apenas nove delegacias especializadas e menor população. Por outro lado, a quantidade de ocorrências pode ser mais alta em locais onde há maior estímulo, por parte dos movimentos de mulheres,

³⁹ Segundo o Ministério da Saúde/Funasa/Cenepi/Sistema de Informações sobre Mortalidade, em 1999, a mortalidade por causas externas, segundo o sexo, atingia 91,8% de homens e 8,2% de mulheres. Dados do IBGE relativos a Recife indicam que entre jovens de 15 a 24 anos a taxa de homicídios é de 179,5 mortes por 100 mil habitantes, fato que coloca essa cidade como a de maior índice de violência no país. IBGE, Síntese de Indicadores Sociais 2003, apud Dados e Análises, SOS Corpo, Recife, maio-julho de 2004. Em relação à sobremortalidade masculina, ver Cecília S. S. Minayo, *Perfil de Mortalidade por Causas Externas no Brasil: Uma Análise Temporal das Décadas de 80 e 90*, Rio de Janeiro, Fiocruz/Claves/Funasa, 2001.

⁴⁰ Ver Silvia Ramos e Anabela Paiva, *Mídia e Violência: Como os Jornais Retratam a Violência e a Segurança Pública no Brasil*, Relatório Preliminar de Pesquisa, Rio de Janeiro, CEsEC, 2005.

⁴¹ No entanto, levando em conta diferenças regionais, dados da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco revelam que em Recife, no ano de 2004, as vítimas de homicídios distribuíram-se quase igualmente entre homens e mulheres. Apud Dados e Análises, SOS Corpo, Recife, maio-julho de 2004.

⁴² Os dados nacionais devem ser relativizados em face das diferenças regionais. Segundo Anna Volochko, “o registro de óbitos femininos é menos abrangente e de qualidade menor que o de masculinos em quase todos os estados do país, com conseqüências ainda pouco quantificadas para a mensuração da mortalidade materna”. Anna Volochko, “A mensuração da mortalidade materna no Brasil”, in Elza Berquó, (org.), *Sexo & Vida – Panorama da Saúde Reprodutiva no Brasil*, Campinas, Editora da Unicamp, 2003.

⁴³ Cf. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, *Documento de Participação do Brasil na 29ª Sessão do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (Cedaw)*, 2003.

⁴⁴ A esse respeito, ver Leila Linhares Barsted, 2005, *opus cit.*

⁴⁵ Ver a esse respeito Joana Domingues Vargas, *Estupro: Que Justiça? Fluxo de Funcionamento e Análise de Tempo da Justiça Criminal para o Crime de Estupro*, Tese de doutorado apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

para que as vítimas denunciem esses crimes.

Outro fator a ser considerado é que, por força de lei, as Delegacias da Mulher não investigam os crimes de homicídio e, em sua maioria, não apuram também os delitos de tentativa de homicídio⁴⁶. Tais situações são investigadas por delegacias policiais especializadas e os dados divulgados nem sempre estão desagregados por sexo ou, quando estão, não indicam o tipo de relação entre a vítima e o agressor, impossibilitando a caracterização da violência. Há ainda estados em que, devido à lei estadual, as Deams tiveram sua competência ampliada para investigar outros crimes contra as mulheres⁴⁷.

A organização de quadros estatísticos não é obrigatória por lei, por isso nem todos os estados possuem tais esquemas. Assim, a recuperação de dados sobre violência contra a mulher por motivo de sexo, além de padecer da precária elaboração dos quadros estatísticos das Secretarias Estaduais de Segurança Pública, é também prejudicada pela ausência de um modelo único nacional de Registro de Ocorrência. Isso dificulta uma contabilização nacional e a comparação entre os diferentes estados. Para piorar, esses registros não incluem, obrigatoriamente, dados capazes de fornecer informações sobre vítimas e agressores, desagregadas por sexo e raça e pela relação entre eles. Na maioria dos estados, tem-se apenas o total das ocorrências policiais para cada tipo de crime.

Cabe lembrar ainda que, em muitos estados, a grande maioria das delegacias policiais não possui sequer equipamentos de informática⁴⁸. O Registro de Ocorrência é preenchido por um funcionário da delegacia, que, de forma geral, nunca recebeu nenhum treinamento especializado para fazê-lo⁴⁹.

Os dados e as pesquisas existentes

Foi a partir da década de 1980 que a produção teórica feminista brasileira passou a incorporar a perspectiva relacional entre os sexos, os chamados “estudos de gênero”, que incentivaram a interdisciplinaridade, enfatizando a necessidade de análises sobre os aspectos culturais e simbólicos. Tais estudos ampliaram a compreensão de como a construção cultural das diferenças entre homens e mulheres forjou uma distribuição desigual de poder. Gênero, como categoria relacional, permite, por meio da comparabilidade, identificar e analisar as vivências diferenciadas de homens e mulheres. A interpretação, a partir do recorte de gênero, dos dados sobre violência evidencia a especificidade da violência contra as mulheres⁵⁰.

Nas décadas de 1980 e 1990, esse tema ensejou estudos e pesquisas qualitativas que buscaram lançar luz sobre diversos aspectos, entre os quais estão: as causas desse fenômeno, a complexa relação entre homens e mulheres no espaço privado, as respostas recebidas das instituições de Segurança Pública e de Justiça quando a vítima é mulher, as transformações e permanências nas decisões do Poder Judiciário, a naturalização social da violência doméstica e a baixa punibilidade da violência sexual, o funcionamento das Delegacias da Mulher, a incidência das várias formas de manifestação de atos violentos incluindo a articulação entre violência, gênero e cor, os impactos sobre a saúde feminina física e mental⁵¹.

O primeiro levantamento nacional sobre violência no país foi produzido em 1988 pelo IBGE no âmbito da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), que incluiu um Suplemento sobre Justiça e Vitimização⁵². Esse suplemento apresentou as primeiras estatísticas nacionais desagregadas por sexo em relação aos crimes de lesão corporal e patrimoniais, denunciados à polícia pelas vítimas. As grandes diferenças entre vítimas mulheres e homens desse tipo de delito diziam respeito ao autor e ao local de ocorrência da agressão. No conjunto das vítimas de agressões físicas (lesões corporais), 44,77% eram mulheres. Quanto ao local, em 55% dos casos o ato havia ocorrido dentro de casa. Do conjunto das vítimas de violência no espaço doméstico, 63% eram mulheres, e em 70% dos casos o agressor era o marido ou companheiro. Em relação aos homens, 83% das agressões tinham sido praticadas na rua, majoritariamente por conhecidos e estranhos. Essa pesquisa demonstrou o peso do diferencial do sexo na ocorrência do fenômeno da violência, reforçando as denúncias que o movimento feminista vinha fazendo desde meados da década de 1970.

46 Em alguns estados, as Deams investigam o crime de tentativa de homicídio, como o estado do Amazonas.

47 Esse, por exemplo, é o caso do estado do Rio de Janeiro, onde as Deams têm competência para investigar cerca de 24 delitos (crimes e contravenções penais), embora não tenham competência para investigar crimes de homicídio e tentativa de homicídio.

48 Ver a pesquisa realizada em 2000 pelo CNDM/Ministério da Justiça.

49 Em estados como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, as Secretarias de Segurança Pública estão investindo na compra de equipamentos e capacitação de pessoal em informática, o que certamente resultará na produção de dados estatísticos mais confiáveis.

50 Esse item do texto contou com a colaboração da socióloga Dayse Miranda.

51 A esse respeito ver: Mariza Correa, *Morte em Família: Representações Jurídicas de Papéis Sexuais*, Rio de Janeiro, Graal, 1983; Daniele Ardaillon e Guita Debert, *Quando a Vítima é Mulher: Análise de Julgamentos de Crime de Estupro, Espancamento e Homicídio*, Brasília, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), 1987; Thomas Gregori, Dorothy Q., *Injustiça Criminal: A Violência contra as Mulheres no Brasil*, Americas Watch, 1991; Marlize Vinagre, *Violência contra as Mulheres: Quem Mete a Colher?*, São Paulo, Cortez, 1992; Maria Filomena, *Cenas e Queixas: Um Estudo sobre Mulheres, Relações Violentas e Prática Feminista*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993; Leila de A. Linhares Barsted, *Violência contra as Mulheres e Cidadania: Uma Avaliação das Políticas Públicas*, Rio de Janeiro, Cepia, 1994; Jacqueline Hermann e Leila de A. Linhares Barsted, *O Judiciário e a Violência contra as Mulheres: A Ordem Legal e a (des) Ordem Familiar*, Rio de Janeiro, Cepia, 1995; Bárbara Soares, “Delegacia de Atendimento à Mulher: Questão de Gênero, número e Grau” in L. E. Soares (org.), *Violência e Política no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Iser/Relume-Dumará, 1996; Adriana Piscitelli, “Sexo Tropical: Comentários sobre Gênero e Raça em Alguns Textos da Mídia Brasileira”, in *Cadernos Pagu*, 6/7, Núcleo de Estudos de Gênero, Campinas, Unicamp, 1996; Heleieth, “No Fio da Navalha: Violência Contra Crianças e Adolescentes no Brasil Atual”, in Felícia Reicher Madeira (org.), *Quem Mandou Nascer Mulher?: Estudos sobre Crianças e Adolescentes Pobres no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora Rosa dos Tempos/Unicef, 1997; Sílvia Pimentel; Ana L. Schritzmeyer e Valéria Pandjjarjiam, *Estupro: Crime ou “Cortesia”?*, São Paulo, Sérgio Fabris, 1998; Wânia Pasinato Izumino, *Justiça para Todos: Os Juizados Especiais Criminais e a Violência de Gênero contra as Mulheres*, projeto de Tese para o doutorado. Mimeo, 2001.

52 IBGE/PNAD – Participação Político-Social: 1988, vol. 1 - Justiça e Vitimização, Rio de Janeiro, 1990.

Investigação parlamentar

Em 1991, por força das denúncias apresentadas pelo movimento feminista, a Câmara dos Deputados instituiu uma CPI para investigar a violência contra as mulheres. Essa comissão divulgou pesquisa feita de janeiro de 1991 a agosto de 1992 apresentando um panorama sobre a distribuição por tipo de violência registrada contra a mulher no país, onde se destacavam os crimes de lesão corporal (26,2%), as ameaças (14,4%) e os estupros (1,8%) como os mais recorrentes.

Outros dados relativos a esse mesmo período, divulgados no documento do Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo⁵³, demonstraram que entre janeiro de 1991 e agosto de 1992 foram registradas 205.219 agressões nas Delegacias da Mulher em todo o país. Segundo esses números, os crimes mais freqüentemente denunciados eram as lesões corporais (26,2%), seguidos pelos de ameaça (16,4%). As denúncias de crimes sexuais respondiam por 51,1% do total das agressões⁵⁴. Cabe ressaltar que as pesquisas da CPI e do Grupo Parlamentario chegaram a conclusões bem próximas no que se refere aos percentuais relativos às lesões corporais e às ameaças, apesar de metodologias e fontes distintas.

Impacto na economia

Em 1997, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) estimou que os custos da violência na América Latina representavam 14,2% do PIB dos países da região, o que significava cerca de 168 bilhões de dólares. O Brasil foi apontado como o país que mais sofria com o problema, perdendo 10,5% do seu PIB ou 84 bilhões de dólares anuais. Esse levantamento considerava que a violência doméstica atingia entre 25% e 50% das mulheres latino-americanas. No estudo, o Banco também fazia uma análise sobre os efeitos negativos da violência doméstica na saúde das mulheres e das meninas, que ficavam impossibilitadas, por causa das agressões, de freqüentar, respectivamente, o trabalho e a escola.

Com a preocupação de elaborar um quadro nacional da violência e visando suprir a falta de dados sobre homicídios praticados no Brasil, com desagregação por sexo, em 1998 a organização não-governamental Movimento Nacional de Direitos Humanos realizou uma pesquisa, abrangendo os anos de 1995 e 1996, que contabilizou os casos divulgados pela imprensa em dezessete estados brasileiros.

Essa pesquisa concluiu que os homens eram as maiores vítimas dos homicídios, conforme vemos na Tabela 1. No entanto, o estudo constatou que as mulheres, mais do que os homens, eram vítimas de atos violentos cometidos por pessoas de seu círculo familiar, como demonstra a Tabela 2. Dessa forma, o levantamento reiterou o achado de outras fontes, tais como Luiz Eduardo Soares, Bárbara M. e Leandro Carneiro⁵⁵, que realizaram levantamento relativo à reincidência de agressões sofridas pela mulher no Rio de Janeiro em 1992, segundo o grau de afinidade com o agressor, conforme demonstra a Tabela 3.

Tabela 1 – Vítimas de Homicídios no Brasil, Distribuição por Sexo – 1998 (em %)

Ano	Vítimas	
	Homens	Mulher
1995	90,20	9,80
1996	89,80	10,20

Fonte: Banco de Dados do Movimento Nacional de Direitos Humanos, 1998.

Tabela 2 – Relação de Afinidade ente Vítimas de Homicídio e Acusado, Brasil (em %)

Ano	Relacionamento familiar ou de amizade com o acusado	
	Vítima Mulher	Vítima Homem
1995	66,04	35,60
1996	72,28	39,34

Fonte: Banco de Dados do Movimento Nacional de Direitos Humanos, 1998.

⁵³ Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo, *Herramientas Conceptuales – Módulo Legislativo sobre Violencia Contra la Mujer*, Nova York, 1997.

⁵⁴ Embora não contemplada neste texto, a violência contra crianças e adolescentes é considerada pelo Ministério da Saúde bastante subnotificada, estimando-se que cerca de 80% das agressões ocorram em casa. Ver a respeito: *Violência Intrafamiliar – Orientações para a Prática em Serviço*, Brasília, Ministério da Saúde/Secretaria de Políticas de Saúde, 2003.

⁵⁵ Soares, Luiz Eduardo *et alii* (org.), *Violência e Política no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, ISER/ Relume-Dumará, 1996.

Tabela 3 – Agressões Anteriores Segundo Grau de Afinidade entre Vítimas e Agressor, Rio de Janeiro (1992)

Agressões anteriores	Parente, vizinho, outros	Marido, companheiro ou ex	Total
Houve	31	230	261
Não houve	41	62	103
Total	72	292	364

Fonte: Banco de Dados do Movimento Nacional de Direitos Humanos, 1998

Mesmo levando em conta que as metodologias adotadas são diversas, os dados dessas pesquisas mostram que existe uma “domesticidade” da violência contra as mulheres. Tal constatação coloca para o debate nacional sobre segurança pública a necessidade de haver maior reflexão sobre as peculiaridades do fenômeno da violência contra as mulheres.

Ao longo destes primeiros anos do século 21, os estudos sobre esse problema tiveram continuidade por meio dos esforços de diversas pesquisadoras e instituições que se empenham em revelar a magnitude das diversas formas de violência contra a mulher.

Realidade urbana e rural

Entre 2000 e 2001, foi realizada a pesquisa “A Violência contra as Mulheres e Saúde no Brasil – Estudo Multipaíses da OMS sobre Saúde da Mulher e Violência Doméstica”⁵⁶. Essa pesquisa foi dirigida pelo Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP), em parceria com o Coletivo Feminista de Sexualidade e Saúde, de São Paulo, e o SOS Corpo – Gênero e Cidadania, de Pernambuco, além de pesquisadores da Faculdade de Saúde Pública da USP e do Núcleo de Saúde Pública da Universidade de Pernambuco. De caráter internacional, o estudo selecionou, no Brasil, os estados de São Paulo e Pernambuco, com a preocupação de flagrar as realidades urbana e rural. Os dados levantados referem-se à ocorrência da violência, seu impacto sobre a saúde das mulheres e das crianças e as demais conseqüências decorrentes dela.

Segundo essa pesquisa, 27% das mulheres de São Paulo e 34% da Zona da Mata de Pernambuco declararam ter sofrido algum episódio de violência física cometida por parceiro ou ex-parceiro, incluindo a sexual. Entre os efeitos negativos estão abortos por espancamento, danos psicológicos, tentativas de suicídio e alcoolismo. A repetência e a evasão escolar das crianças também aparecem como conseqüências.

As lesões relatadas são de várias espécies e gravidade, incluindo cortes, perfurações, mordidas, contusões, esfolamentos, fraturas e dentes quebrados, sendo que muitas levaram à necessidade de assistência médica. Essas agressões ocorrem cedo na vida das mulheres, especialmente após os 15 anos de idade. Em relação à violência sexual, 12% de relatos correspondiam a meninas em idade inferior a 15 anos e 9% na Zona da Mata.

Quadro contundente

Referência para os movimentos feministas, a pesquisa “A Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado”, de 2001, realizada pelo Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo⁵⁷, com abrangência nacional, formulou 125 perguntas aplicadas a uma amostra de 2.502 entrevistas pessoais e domiciliares. Foram coletadas informações de mulheres de 15 anos ou mais, residentes em 187 municípios de 24 estados das cinco regiões brasileiras, sobre questões relativas a saúde, trabalho, sexualidade, violência, educação, atividades domésticas, cultura política e lazer. O estudo estimou que, a cada 15 segundos, uma mulher é espancada por um homem no Brasil. Um terço das mulheres (33%) admitiu já ter sido vítima, em algum momento da vida, de alguma forma de violência física; 24% relataram ter sofrido ameaças com armas; 22% falaram de agressões propriamente ditas e 13%, de estupro conjugal ou abuso.

Segundo a pesquisa, as formas de violência mais comuns são a agressão física, sob a forma de tapas e empurrões, sofrida por 20% das mulheres; os xingamentos, com ofensa à conduta moral da mulher, constitui situação vivenciada por 18%; e a ameaça com objetos quebrados, roupas rasgadas e outras formas indiretas de agressão é vivida por 15%. Em relação à violência sexual, 11% das mulheres informaram que foram forçadas a ter relações com o parceiro e já haviam sido assediadas por estranhos. Foi comum a declaração de espancamento por mais de dez anos. O perfil do agressor aponta para o marido ou parceiro como principal agente em todas as modalidades investigadas, exceto em relação ao assédio sexual.

As respostas encontradas por esse estudo apontaram para a necessidade de criação de abrigos, delegacias especializadas, serviço telefônico gratuito – SOS Mulher, além de atendimento psicológico para as mulheres vítimas de violência.

Dentro de casa

Em 2002, o Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinqüente (Ilanud), em parceria com o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e a Fundação Instituto de Administração

⁵⁶ Lilia Blima Schraiber; Ana Flávia Pires Lucas D’Oliveira; Ivan França-Junior; Carmen Simone Grilo Diniz; Ana Paula Portella; Ana Bernarda Ludermir; Márcia Thereza Couto Falcão; Otávio Valença. “Visibilidade/ Invisibilidade no Estudo Epidemiológico da Violência Sexual contra a Mulher na Cidade de São Paulo e Zona da Mata de Pernambuco”, *Revista Brasileira de Epidemiologia*, Curitiba-PR, vol. 1, supl. Esp., 2002.

⁵⁷ Ver o site <http://www.fpa.org.br/nop/mulheres/p68.htm>.

da USP (FIA-USP)⁵⁸, realizou uma pesquisa sobre “vitimização” nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Vitória. Esse estudo, que envolveu 2.800 entrevistados maiores de 16 anos, avaliou a prevalência de certos crimes, as taxas de subnotificação, o sentimento de insegurança e o grau de conhecimento e avaliação da população com relação ao Programa de Prevenção à Violência Urbana (Piaps), gerenciado pelo Gabinete de Segurança Institucional.

As informações coletadas permitem concluir que há grande incidência de agressões sexuais perto ou na própria casa da vítima (acima de 45% do total dos atos violentos); maior notificação dessa violência na faixa de renda até 400 reais e uma notificação insignificante nos grupos com rendimentos mais altos (1% na faixa acima de 1.600 reais).

Em 2003, o Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP⁵⁹ divulgou o relatório da pesquisa “Violência Doméstica e Sexual entre Usuárias dos Serviços de Saúde”, realizada em unidades básicas e ambulatórios médicos da rede pública. Segundo o levantamento, 40% declararam ter sido vítimas de violência física e/ou sexual por parte dos companheiros e 17% disseram ter sofrido ataques durante a gravidez pelo próprio parceiro. Em torno de 20% relataram ter sofrido violência física e/ou sexual cometida por outras pessoas (familiares, conhecidos e estranhos).

Constatou-se também que, antes e após os 12 anos de idade, as agressões foram, em sua maioria, praticadas por familiares (74%), conhecidos (16%) e estranhos (10%). Ao analisar os agressores da violência sexual antes dos 12 anos, os familiares responderam por 76% dos casos.

Em 2004, a Comissão da Mulher Advogada da OAB-SP⁶⁰ preparou o “Mapa Estatístico da Violência contra as Mulheres em Todo o Estado de São Paulo” com base nos registros de ocorrências das delegacias especializadas. Dentre as ocorrências, foram destacadas agressões como lesões corporais dolosas, mastratos, calúnia, difamação, constrangimento, ameaças, estupros, tentativas de estupros, atentado ao pudor e outros crimes sexuais. Segundo a pesquisa, em todo o estado, foram registrados mais de 132 mil casos de violência contra as mulheres, apenas nos cinco primeiros meses de 2004. Somente na capital, as nove subseções da Delegacia da Mulher contabilizaram 21.888 casos com algum tipo de violência contra as mulheres com apenas 241 prisões efetuada⁶¹. Essa região revelou-se a de maior incidência de crimes sexuais, tendo ocorrido no período 40 estupros, 12 de autoria conhecida e 28 de autoria desconhecida, além de duas tentativas de estupro e cinco atentados violentos ao pudor. No interior, em 116 municípios, dados das delegacias indicaram 110.956 ocorrências. Entre todas as cidades analisadas, apenas 26 não notificaram crimes de estupro ou atentado ao pudor no período.

Preocupação social

Também em 2004, o Instituto Patrícia Galvão, junto com o Ibope Opinião, realizou uma pesquisa sobre as “Atitudes frente à Violência contra as Mulheres”. O objetivo do estudo, que envolveu uma amostra de 2.002 entrevistas realizadas em todos os estados brasileiros, era compreender as percepções da sociedade brasileira sobre a questão. Para 30% dos entrevistados, a violência contra as mulheres dentro e fora de casa é um problema central, mais preocupante que outros, como o câncer de mama e de útero (17%) e a Aids (10%).

A percepção da gravidade da violência contra as mulheres aparece quando 90% dos entrevistados concordam que o agressor deveria sofrer um processo e ser encaminhado para uma reeducação. Já a idéia de que a mulher deve agüentar agressões em nome da família foi rejeitada por 86% dos entrevistados. Para os pesquisados, os fatores que explicam esse problema são o uso da bebida (81%) e o ciúme em relação à companheira ou mulher (63%)

– menos importantes do que o desemprego (37%) e as dificuldades com dinheiro (31%).

Em 2004, a tese de doutorado *Estupro: Que Justiça? Fluxo de Funcionamento e Análise de Tempo da Justiça Criminal para o Crime de Estupro*⁶² apresentou o resultado da pesquisa que teve como objetivo investigar o caminho dos casos de estupro registrados na Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) e nas Varas Criminais de Campinas (SP). Os dados analisados revelam que 71% dos Boletins de Ocorrência iniciais são arquivados, particularmente por causa da desistência da vítima em prosseguir com a ação penal⁶³. A autora demonstra o afunilamento que ocorre entre a apresentação da queixa e a sentença judicial.

Em março de 2005, o Senado Federal⁶⁴ realizou uma pesquisa de opinião telefônica sobre a “Contextualização da Violência Familiar no Cenário Nacional”, visando retratar a realidade vivida por mulheres que sofrem abusos e agressões. Do conjunto das entrevistadas, 54% consideraram que a legislação brasileira atual já protege as mulheres. Mas, por outro lado, 95% afirmaram ser importante criar uma legislação específica. Para 81%, os homens são mais respeitados do que as mulheres, e quatro entre cada dez entrevistadas afirmaram já ter presenciado algum ato de violência contra outras mulheres. Dessas, 80% das agressões presenciadas foram físicas. Um terço das entrevistadas afirmou que a violência sexual é a forma mais grave de agressão doméstica, seguida da

⁵⁸ A análise da pesquisa pode ser acessada em Pesquisa de Vitimização Ilanud/FIA/GSI, 2002.

⁵⁹ Lília Blima Schraiber, Ana Flávia P. L. D’Oliveira e Marica Thereza C. Falcão. Lília Blima Schraiber; Márcia Thereza Couto Falcão; Ana Flávia Pires Lucas D’Oliveira; Adriana de Araújo Pinho, Heloisa Hanada; Andréa Ferreira Felissimo; Lígia Bittencourt Kiss; Maria Ines R. Puccia; Marta Campagnoni Andrade; Karina Barros Calife Batista. “Características da Violência Física e/ou Sexual entre Mulheres Usuárias de Serviços de Saúde da Grande São Paulo”, *Ciência & Saúde Coletiva*, Brasília- DF, v. 8, n. supl. 1, pp. 149-149, 2003.

⁶⁰ Fonte: release da Assessoria de Imprensa da OAB-SP.

⁶¹ Ver a esse respeito, a referência à Lei 9.099/95 mais adiante comentada.

⁶² Tese defendida no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, por Joana Domingues Vargas.

⁶³ Na legislação brasileira o crime de estupro é de ação privada, dependendo, para a perseguição do acusado, de queixa da vítima na fase policial e representação na fase judicial.

⁶⁴ Biblioteca Virtual - Senado Federal: <http://legis.senado.gov.br>.

física (29%). No conjunto das entrevistadas, 17% disseram já ter sofrido algum tipo de violência doméstica. Dentre essas, 66% respondeu ser o parceiro o autor da agressão. Das que relataram já ter sido vítimas de violência doméstica, 16% denunciaram a agressão em delegacia comum; 22% procuraram as Delegacias da Mulher; 25,2% silenciaram e 22,3% buscaram ajuda na família.

Violências ainda invisíveis

Apesar dos claros progressos no campo de pesquisas locais e regionais sobre a incidência da violência contra as mulheres no Brasil, há muito que ser realizado nessa área.

Um tipo específico de violência é o assédio sexual no local de trabalho. Segundo a OIT, esse comportamento engloba insinuações sexuais não solicitadas e desagradáveis, pedidos de favores sexuais e outras formas de conduta verbal, não verbal ou física, de caráter sexual, que têm a finalidade, ou surtem o efeito, de coagir de forma inaceitável o trabalho de uma pessoa ou de criar um ambiente hostil, abusivo e ofensivo. O assédio sexual supõe uma relação assimétrica de poder e de abuso desse poder⁶⁵.

A advogada Radhika Coomaraswamy, nomeada, em 1994, Relatora Especial sobre a Violência Contra a Mulher pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, chamou a atenção para a situação das mulheres migrantes rurais que se empregam como trabalhadoras domésticas nas cidades. Segundo ela, essas mulheres também estão submetidas a diversas formas de sexismo, racismo e discriminação social, agravadas pela situação de isolamento em que vivem⁶⁶.

O assédio e a violência sexual mais explícita contra trabalhadoras domésticas não é um fenômeno novo no Brasil. Tradicionalmente, essa violência contou com a complacência das famílias que empregavam meninas oriundas muitas vezes do interior do país, que perdiam contato com seus familiares e passavam a ser abusadas sexualmente pelos rapazes da residência empregadora. Carneiro⁶⁷ destaca a persistência do assédio sexual no Brasil como uma forma de poder contra as mulheres no espaço do trabalho doméstico que articula pobreza, gênero e cor.

Somente na década de 1990 o assédio sexual passou a ser considerado crime previsto na legislação penal do Brasil. Trata-se, no entanto, de crime de difícil comprovação, pois geralmente ocorre quando a vítima está a sós com o assediador.

Tal como o assédio sexual, também pode ser considerado “constrangimento ilegal” a prática da chamada “revista íntima” a que são submetidas mulheres que trabalham principalmente no setor de vestuário e que, diariamente, sofrem humilhações praticadas por agentes de seus empregadores. Essas violações ainda permanecem pouco visíveis com a ausência de dados e estudos sistemáticos a esse respeito.

Mulheres nas prisões

Outro grupo ainda pouco visibilizado é o das presidiárias. Dados referentes ao mês de junho de 2004 recebidos pelo Departamento Penitenciário Nacional, remetidos pelas Secretarias de Segurança Pública dos estados⁶⁸, apontam para 249.124 pessoas cumprindo pena nos presídios brasileiros⁶⁹. Desse total, 127.533 homens e 6.733 mulheres estão em regime fechado⁷⁰.

A situação da população carcerária masculina só tem sido mostrada pela mídia em momentos de rebeliões e fugas. No caso das mulheres, a raridade desses eventos torna ainda mais invisível o seu cotidiano. Lemgruber (1999), Soares e Ilgenfritz (2002), em pesquisas realizadas no Rio de Janeiro, fizeram esforços para desvendar parte desse cotidiano em que a violência é um fator constante antes do aprisionamento⁷¹ e durante ele.

Pela Convenção de Belém do Pará, o Estado brasileiro comprometeu-se a impedir qualquer ação ou prática de violência contra as mulheres e velar para que as autoridades, seus funcionários, agentes e instituições se comportem em conformidade com essa obrigação. A avaliação desse indicador é problemática. O Ministério da Justiça, as Secretarias de Justiça dos estados e o sistema judiciário brasileiro não fazem levantamentos estatísticos anuais dos casos de violação que possam revelar a situação dos presos, em geral, e das mulheres prisioneiras, em particular.

As mulheres representam cerca de 5% do total da população carcerária em regime fechado e, tal como os homens, são vítimas de tortura e maus-tratos em algumas unidades prisionais. A Anistia Internacional, em seus Relatórios de 1998 e 1999⁷², preocupou-se, especificamente no que se refere às presidiárias, com questões relacionadas à gravidez e ao parto, bem como aquelas

65 OIT, *Violencia Contra las Mujeres en el Mundo Laboral*, Equipo Técnico Multidisciplinaria de Santiago, Chile, sem data.

66 Ver a esse respeito Isis International - *The 5th Anniversary of the World Conference on Human Rights*, 1998.

67 Suely Carneiro, “Mulheres negras, violência e pobreza”, in *Diálogos sobre Violência Doméstica e de Gênero*, Brasília, SPM, 2005, p. 13.

68 Essas informações são de inteira responsabilidade das Secretarias Estaduais de Justiça, prestadas ao Ministério da Justiça. Segundo o Departamento Penitenciário Nacional desse Ministério, está em fase final o desenvolvimento e implantação do Sistema de Informações Penitenciárias (Infopen), a fim de obter dados mensais precisos e seguros sobre a situação prisional e processual dos presos e internados que integram os sistemas estaduais e federal.

69 Não estão incluídos aqueles que estão presos em colônias e cadeias.

70 Fonte: Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional.

71 Julita Lemgruber, *Cemitério dos Vivos – Análise Sociológica de uma Prisão de Mulheres*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 1999. Iara Ilgenfritz e Bárbara Soares, *Prisioneiras – Vida e Violência Atrás das Grades*, Rio de Janeiro, Garamond/Cesec, 2002. Ver, também, o pioneiro trabalho de Elça Mendonça Lima, *Origem da Prisão Feminina no Rio de Janeiro - O Período das Freiras (1942- 1955)*, Rio de Janeiro, OAB/RJ Pesquisa, 1983.

relativas às responsabilidades familiares dessas mulheres. Utilizando entrevistas com o pessoal administrativo e com as internas do sistema penitenciário, a Anistia pôde identificar claras violações aos direitos humanos das detentas, como espancamentos de presas por agentes penitenciários masculinos, presidiárias nas celas de castigo (cubículos sem condições mínimas de salubridade e higiene, onde em geral ficam por muito tempo), algumas presas demonstrando problemas mentais, além de grávidas espancadas durante ronda noturna.

A visita da Anistia à Penitenciária Talavera Bruce no Rio de Janeiro (unidade que recebe mulheres condenadas à prisão em regime fechado) forneceu subsídios a seus relatórios e foi motivada por denúncias recebidas desde 1996, quando uma presidiária natural da Inglaterra foi gravemente espancada por agentes penitenciários, embora as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos da ONU recomendem que “nenhum agente penitenciário do sexo masculino pode entrar nas dependências da instituição reservada para mulheres, a não ser em companhia de uma agente feminina”. Os documentos informam que a denúncia não teve resposta até 1999. Casos de abortamentos decorrentes de maus-tratos e espancamentos também foram citados.

Os relatórios sugeriram o treinamento de agentes penitenciárias femininas e concluíram que as autoridades federais e estaduais não documentam nem investigam, de forma sistemática, os casos de violações de direitos humanos das mulheres encarceradas.

Levantamentos oficiais

Apesar dos problemas metodológicos apontados em relação à coleta de dados, as Secretarias de Segurança de diversos estados brasileiros têm demonstrado preocupação em dar visibilidade à violência contra as mulheres.

Assim, por exemplo, dados da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas, para o ano de 2002, indicam o registro de 1.958 crimes de lesão corporal; 3.676 de ameaça e 34 estupros nas cinco Deams existentes.

No Rio de Janeiro, que conta com nove delegacias especializadas, no primeiro semestre de 2002, a Secretaria de Segurança Pública indicou que, do total das vítimas de crimes de lesão corporal dolosa, 33,7% eram homens e 66,2% mulheres. Em 93,8% das ocorrências registradas, o agressor era conhecido da vítima e, dentre eles, 62,2% eram pessoas com quem a mulher tinha envolvimento amoroso, incluindo relação conjugal⁷³. Do conjunto das vítimas de agressões por pessoas com as quais mantinham vínculo amoroso, 51,3% eram brancas; 32,9% negras e 13% pardas, o que revela que o dado racial não é uma variável explicativa para essa forma de violência.

No crime de estupro, dados revelam que, no Rio de Janeiro, foram notificados à polícia 643 ocorrências no primeiro semestre de 2002, das quais 45,3% das vítimas eram mulheres brancas; 13,7% eram negras e 34,4% pardas. Os números demonstram que a faixa etária mais agredida é a de jovens adolescentes. Verificou-se também que 87% dos casos de violência sexual ocorreram em casa e foram praticados por conhecidos e 46,4% foram cometidos fora de casa, mas também por conhecidos.

No Ceará, que conta com sete Deams, segundo os registros do Instituto Médico-Legal (IML), do Centro Integrado de Operações de Segurança (Ciops) e do Comando de Policiamento do Interior (CPI), o número de vítimas femininas assassinadas até novembro de 2004, foi de 84, ou seja, uma média de quase oito mulheres executadas por mês no estado. De novembro até o dia 25 de dezembro, ocorreram mais 19 assassinatos. De acordo com as fontes oficiais, a maioria absoluta dos crimes foi cometida por marido e ex-marido, namorado, ex-companheiro ou amante.

Em São Paulo, que conta com 117 Deams, dados da Secretaria de Segurança indicam que no ano de 2002 foram registradas 177.120 ocorrências de lesões corporais dolosas contra mulheres, das quais 59.627 registradas nas delegacias especializadas. No mesmo ano, 5.098 foram estupros registrados em distritos policiais e em Delegacias da Mulher⁷⁴.

Em Belo Horizonte, dados da Polícia Civil informam que, em 2002, foram registradas 5.010 ocorrências de lesões corporais e 5.723 ameaças na rubrica “violência doméstica” contra mulheres. O total de estupros alcançou 236 registros. Já em Salvador, também em 2002, a única Deam da cidade registrou 2.390 casos de lesões corporais; 2.781 de ameaças e 61 de estupro.

A pressão dos movimentos de mulheres, as pesquisas realizadas e a compreensão da importância das estatísticas criminais para a definição de políticas na área da Segurança Pública e da Justiça foram fatores importantes para que, em 2002, o governo federal lançasse o Plano Nacional de Segurança Pública, apoiado na reforma das instituições policiais e no Programa de Redução da Violência. Em 2003, o governo federal, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), do Ministério da Justiça, criou o Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública e Justiça Criminal – uma base de dados e de informações nessa área, com números relativos aos anos de 2001 a 2003 nos 27 estados⁷⁵.

Em 2004, a Senasp divulgou o Mapa da Criminalidade Violenta no Brasil 2001/2003. Os indicadores não foram desagregados por sexo e, nesse sentido, somente o crime de estupro, que, por definição legal, é cometido apenas contra as mulheres, pode apresentar um quadro nacional da violência sexual que pouco se alterou percentualmente nos três anos pesquisados.

⁷² Ver Report 1998: Brazil (www.amnesty.org/ailib/aireport/ar98/amr) e Report 1999: Brazil (www.amnesty.org/ailib/aireport/ar99/amr).

⁷³ Asplan/PCERJ/SSP, 2002.

⁷⁴ Fontes: Secretaria de Segurança Pública (SSP)/Delegacia Geral de Polícia (DGP)/Departamento de Administração e Planejamento (DAP)/Núcleo de Análise de Dados; Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade).

⁷⁵ Ver o site <http://www.mj.gov.br/senasp>.

Tabela 4 - Crime de Estupro, Brasil		
Ano	Total de Ocorrências Registradas	Taxa por 100 Mil Habitantes
2001	14.709	16,8
2002	14.220	16,4
2003	14.800	15,9

Fonte: <http://www.mj.gov.br/senasp>.

Também somente em 2004 a Senasp iniciou a implantação do Módulo Perfil das Organizações de Segurança Pública, selecionando as Deams para compor o primeiro modelo. Essa escolha se deveu ao fato de haver um número pequeno de unidades, possibilitando, assim, a constituição de um projeto piloto para aperfeiçoamento do questionário que deverá ser aplicado posteriormente em todas as organizações de Segurança Pública do país⁷⁶.

Essa pesquisa sobre as delegacias foi realizada com base no questionário aplicado, em 2000, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher às Deams de todo o Brasil⁷⁷. O levantamento feito pelo Conselho mostrou que 32% dessas unidades não tinham armas para delegadas e policiais; 31% não tinham computador; 20% não dispunham de linhas telefônicas diretas e 19% não tinham viaturas. A grande maioria não funcionava em plantão de 24 horas e nos finais de semana.

Para a atualização dessa pesquisa, a Senasp elaborou e enviou um novo questionário para as 340 Deams existentes no país e obteve resposta de 289 unidades, que representam 85% do total. O estudo traça um perfil dessas delegacias considerando, entre outros indicadores, os recursos humanos e materiais e as articulações com outros serviços voltados ao atendimento de mulheres vítimas de violência.

A maioria das Deams pesquisadas localiza-se na região Sudeste, concentrando-se no estado de São Paulo. Das 289 Deams entrevistadas, cerca de 70% possuem horário de atendimento de dez horas diárias e somente 2,4% atendem 24 horas por dia. Além disso, 76% não realizam plantão nos finais de semana. Embora não tivesse como objetivo quantificar a violência contra as mulheres, a pesquisa aponta para o total das ocorrências de delitos registrados que, em 2003, chegaram a 425.935 no Brasil.

É importante destacar que a magnitude dos crimes denunciados nas delegacias especializadas não representa, necessariamente, um aumento da violência. Pode significar maior preocupação das Secretarias de Segurança Pública na melhoria dos registros, na ampliação do número de Deams e na maior visibilidade desses equipamentos sociais, bem como uma mudança de atitude das mulheres no que se refere à denúncia.

Os números apresentados pelas secretarias precisam, portanto, ser examinados à luz de outros dados, como o total da população feminina, a raça/etnia e a idade dos envolvidos, entre outras variáveis que permitiriam a elaboração de quadros mais informativos e detalhados.

Os dados existentes, mesmo que ainda precários, reafirmam alguns achados das pesquisas locais realizadas por diversas instituições anteriormente citadas. Entre eles, destacam-se: a constatação da relação vítima/agressor, que permite visualizar o quadro da violência doméstica e compará-lo com a violência praticada por outros autores, a incidência dessas agressões nas mais diferentes regiões do país, a baixa punibilidade e a importância das Delegacias da Mulher no processo de compreensão das diferentes dimensões da violência contra as mulheres.

A legislação brasileira

Até 1988, a legislação brasileira apresentava inúmeras discriminações contra as mulheres, principalmente no âmbito do Código Civil e, mais especificamente ainda, no que se refere às questões de família.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, deu alento à luta legislativa do movimento feminista brasileiro, que, participando do processo político pela redemocratização do país, conseguiu inserir na Constituição Federal de 1988 a igualdade de direitos de homens e mulheres na vida pública e na vida privada, além de acrescentar na Carta Magna outros direitos individuais e sociais femininos.

O Novo Código Civil, que entrou em vigor em 2003, incorporou os preceitos da Constituição e reconheceu direitos iguais para homens e mulheres. No entanto, tendo em vista a longa vigência do Código Civil de 1916, é importante compreendermos que a cultura jurídica brasileira e o senso comum da sociedade ainda estão muito influenciados pela sua ideologia, particularmente no que se refere às desigualdades entre homens e mulheres.

Em essência, o Código de 1916 estabelecia uma hierarquia na família, colocando, já na sua parte geral, o homem com plenos direitos e a mulher em situação de inferioridade legal. Havia, também, uma moral sexual assimétrica, expressa no controle dos corpos femininos, que pode ser exemplificada pelo artigo 219, segundo o qual se considera “erro essencial sobre a pessoa do outro cônjuge o

⁷⁶ Cf. *Perfil Organizacional das Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher*, Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Pesquisa, Análise de Informação e Treinamento de Pessoal, Brasília, outubro de 2004. Ver o site <http://www.mj.gov.br/senasp>.

⁷⁷ Essa pesquisa de 2000 foi apresentada e debatida pelo CNDM em diversas cidades brasileiras, entre elas o Rio de Janeiro, onde contou com o apoio da Cepia. Nesses debates, evidenciou-se a necessidade de se ter um padrão ideal sobre o que deveria ser uma Deam, tendo em vista que muitas delas operavam com poucos recursos materiais e humanos e não funcionavam 24 horas nem todos os dias da semana

defloramento da mulher, ignorado pelo marido”.

A Constituição, por sua vez, define, no artigo 5º, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações; que, entre outras garantias, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei e ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante. Também por inspiração do movimento de mulheres, o artigo 5º reconheceu que serão asseguradas às presidiárias condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

Direitos iguais

O Novo Código Civil, de 2003, incorporou o paradigma da igualdade expresso na Constituição. Eliminou a hierarquia entre os cônjuges na família e a moral sexual assimétrica. Assim, a expressão “pátrio poder” foi substituída por “poder familiar”: ou seja, pai e mãe têm os mesmos direitos e obrigações. Passou a considerar com os mesmos parâmetros para homens e mulheres o chamado “erro essencial sobre a pessoa do cônjuge”, ao definir no artigo 1557, inciso I, que esse erro é aquele que recai sobre a identidade, a honra e a boa fama, sem conhecimento anterior e que torne insuportável a vida conjugal. Não mais fala sobre a virgindade, requisito exigido apenas para as mulheres. Os requisitos do Novo Código, especialmente a “honra” e a “boa fama”, em tese podem ser alegados por qualquer dos sexos. Mas a cultura jurídica e social ainda tende a considerar de forma desigual os atributos de honra e boa fama para homens e mulheres, e nesse sentido muito há que ser feito para que o paradigma da igualdade previsto na Constituição oriente de direito e de fato a aplicação do Novo Código.

No que se refere à violência, a Constituição de 1988 incluiu um importante parágrafo ao artigo 226, que trata da família. Escrito por orientação do movimento de mulheres, o parágrafo 8º reconhece que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Violência doméstica

Até 2004, não havia previsão do crime de violência doméstica na legislação do país. O Código Penal, de 1940, em seu artigo 61, considerava tão-somente como circunstâncias agravantes da pena o fato de o crime ter sido cometido contra “ascendente, descendente, irmãos ou cônjuges (inciso II, letra e); com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade (inciso II, letra f) e contra criança, velho, enfermo ou mulher grávida” (inciso II, letra h). Na parte referente aos crimes contra os costumes⁷⁸, onde estão tipificados os delitos sexuais, incluindo o estupro (artigo 213), o Código determinava, no artigo 226, inciso II, que a pena é aumentada de quarta parte “se o agente é ascendente, pai adotivo, padrasto, irmão, tutor ou curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro tipo tem autoridade sobre ela”.

Em 1989 e em 1990, diversas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas municipais incluíram, entre seus dispositivos, preceitos que repudiam a violência contra as mulheres, em especial a doméstica, e que prevêm a criação de serviços de proteção às vítimas desses atos. Também na década de 1990, importantes alterações legislativas deram seguimento ao texto constitucional em relação à igualdade de homens e mulheres na vida pública e privada.

Em 1994, por exemplo, o Estado brasileiro, por meio do Decreto Legislativo 26/94, de 23/6, retirou as reservas à Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ratificando-a plenamente. Ainda em 1994, a Lei 8.930/94, de 6/9, incluiu o estupro entre os crimes hediondos, considerados inafiançáveis.

No ano seguinte, o Decreto Legislativo 107/95, de 1/9, aprovou o texto da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres – Convenção de Belém do Pará, tornando-a igualmente lei interna. Já a Lei 9.029/95, de 13/4, passou a considerar crime a exigência de atestado de esterilização e de teste de gravidez para efeitos de admissão ou permanência em emprego. A Lei 9.046, de 18/6/95, determinou que os estabelecimentos penais destinados às mulheres fossem dotados de berçários, onde as condenadas pudessem amamentar seus filhos, conforme já garantido pela Constituição.

A Lei 9.318, de 5/12/96, alterou o artigo 61 do Código Penal que trata das circunstâncias agravantes de um crime, acrescentando a expressão “mulher grávida” à alínea h. Ainda em 1996, a Lei 9.281 revogou o parágrafo único relativo aos artigos 213 e 214 do Código Penal (estupro e atentado violento ao pudor), aumentando as penas para esses delitos.

Já a Lei 9.520, de 27/11/97, revogou dispositivos processuais penais que impediam que a mulher casada exercesse o direito de queixa criminal sem o consentimento do marido. Também em 1997, pela Lei 9.455, a violência psicológica foi tipificada entre os crimes de tortura. A pena é aumentada se o crime for cometido contra criança, gestante, deficiente e adolescente; por agente público ou mediante seqüestro.

Em 3 de dezembro de 1998, pelo Decreto Legislativo 89, o Congresso Nacional aprovou a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos. Ainda em 1998, o Ministério da Saúde elaborou a “Norma Técnica para Prevenção e Tratamento dos Agravantes Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes”, regulamentando o artigo 128, inciso II, do Código Penal, que trata do aborto legal nos casos de gravidez resultante de estupro.

Violência sexual

Em 1999, pela Lei 9.807, vítimas de violência e testemunhas ameaçadas, homens e mulheres, passaram a ter proteção e

⁷⁸Ver, adiante, as modificações introduzidas nesse capítulo do Código Penal pela Lei 11.106/2005.

auxílio legais. A Lei 10.224, de maio de 2001, alterou o Código Penal para dispor sobre o assédio sexual. Definiu como crime (art. 216-A) constranger alguém com intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerente ao exercício de emprego, cargo ou função.

Em novembro de 2003, a Lei 10.778 estabeleceu a notificação compulsória, em todo o território nacional, no caso de violência contra as mulheres que forem atendidas nos serviços de saúde, públicos ou privados. Essa lei adotou a definição de violência contra as mulheres contida na Convenção de Belém do Pará. Em seu artigo 3º, declara que a notificação compulsória tem caráter sigiloso, obrigando nesse sentido as autoridades sanitárias que a tenham recebido. A partir de 2004, a Lei 10.886/04 reconheceu o tipo penal “violência doméstica”, alterando a redação do artigo 129 do Código Penal, que trata da lesão corporal.

Mudanças no Código Penal

Em 2005, a Lei 11.106, de 28/3, alterou diversos artigos do Código Penal, em grande maioria claramente discriminatórios. Assim, por exemplo, o artigo 5º dessa lei declara revogados os incisos VII e VIII do artigo 107 do Código, que considerava extinta a punibilidade do estuprador que se casasse com a vítima ou quando a vítima se casasse com terceiro e não requeresse o prosseguimento do inquérito ou da ação penal. A Lei 11.106 também revogou o artigo 219, que considerava crime somente o rapto de mulher “honesta”. Da mesma forma, o adultério, culturalmente utilizado como argumento contra as mulheres⁷⁹, deixou de ser considerado crime, tendo sido revogado o artigo 240.

Outras alterações foram feitas por essa lei. No artigo 128 do Código, que trata do seqüestro e do cárcere privado, foram criados novos incisos no seu parágrafo 1º, que trata da punição mais grave para esses crimes. Foi alterada também a redação do artigo 215, que diz respeito à posse sexual mediante fraude, e do artigo 216, que trata do atentado ao pudor mediante fraude, retirando-se o qualificativo de “honesta” na caracterização da vítima mulher.

A nova redação do artigo 226, que trata de situações que aumentam a pena, passa a incluir outros agentes, tais como madrasta, tio, cônjuge e companheiro, não previstos até então. Por essa nova redação, fica definitivamente caracterizada a situação de estupro marital ou cometido por companheiro.

Já o artigo 231, que tratava do tráfico de mulheres, mudou sua redação para falar de tráfico internacional de pessoas, podendo, portanto, ter como vítimas também os homens. Além disso, o Código foi acrescido do artigo 231- A, que trata do tráfico interno de pessoas.

As importantes alterações introduzidas no Código Penal não incluíram, no entanto, a descriminalização do aborto ou mesmo a ampliação dos permissivos legais para a interrupção voluntária da gravidez além dos já listados no artigo 128, II, apesar de o Estado brasileiro ter assinado os Planos de Ação das Conferências realizadas no Cairo (1994) e em Pequim (1995), que recomendaram, para países que ainda punem essa prática, o abrandamento da punibilidade.

As alterações do Código Penal, em grande medida, foram as indicadas nas Recomendações do Comitê da Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), quando se apresentou o Relatório Nacional Brasileiro, em 2004. Esse Comitê também recomendou que o Brasil elaborasse uma lei sobre a violência doméstica contra as mulheres, ratificando, dessa forma, as demandas do movimento feminista. Para os grupos feministas, é importante que a nova legislação retire do âmbito da Lei 9.099/95, portanto da competência dos Juizados Especiais Criminais, os crimes praticados com violência doméstica contra as mulheres.

Legislação polêmica

A Lei 9.099/95 instituiu Juizados Criminais para julgar delitos considerados de menor potencial ofensivo de pena máxima não superior a dois anos. Por essa lei, o crime de lesão corporal de natureza leve, tipificado no Código Penal, no artigo 129 *caput*, e o crime de ameaça, previsto no artigo 147, passaram a ser considerados delitos de menor poder ofensivo⁸⁰. Eles perderam também o caráter de crimes de ação pública (quando qualquer pessoa pode denunciar) e foram transformados em crimes de ação pública condicionada à representação da vítima. Isso significa que a ação penal só tem início a partir de denúncia da própria vítima contra o acusado. Além disso, pela Lei 9.099/95, as Delegacias de Polícia preenchem somente o Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), mas não realizam, necessariamente, o inquérito policial. Essa lei prevê, ainda, a possibilidade de conciliação entre a vítima e o agressor, que, se realizada, põe fim ao procedimento judicial. O autor dos crimes de pena não superior a dois anos não perde a sua condição de primário, não sendo permitida a sua identificação criminal.

De modo geral, teoricamente a Lei 9.099/95 apresenta uma solução rápida para o conflito, permitindo a sua composição sem a interferência punitiva do Estado e reforça a possibilidade de aplicação de penas alternativas à prisão. Para muitos, representa um avanço em termos do Direito Penal, considerando-se as partes como tendo o mesmo poder para aceitar ou não o acordo. No entanto, levando-se em conta a natureza do conflito e a relação de poder presente nos casos de violência doméstica, essa lei acaba por estimular a desistência das mulheres em processar o marido ou companheiro agressor. Com isso, estimula também a idéia de impunidade presente nos costumes e na prática que leva os homens a agredirem as mulheres. Após dez anos da aprovação dessa lei, constata-se que cerca de 70% dos casos que chegam aos Juizados Especiais Criminais envolvem situações de violência doméstica contra as mulheres. Do conjunto desses casos, a grande maioria termina em “conciliação”, sem que o Ministério Público ou o juiz

⁷⁹ A esse respeito, ver Jacqueline Hermann e Leila Linhares Barsted, 1995, *opus cit.*

⁸⁰ As lesões corporais e as ameaças contra as mulheres, provocadas por pessoas de sua intimidade, em especial por cônjuge ou companheiro, representam mais de 70% dos feitos recebidos pelos Juizados Criminais.

tomem conhecimento e sem que as mulheres encontrem uma resposta qualificada do poder público à violência sofrida.

Em face do efeito praticamente descriminalizador dessa lei, o movimento de mulheres tem debatido algumas soluções e avaliado iniciativas de parlamentares que se encontram no Congresso Nacional, bem como as experiências legislativas de outros países que elaboraram leis contra a violência doméstica. Com tais subsídios, um consórcio de ONGs elaborou uma proposta de lei sobre o tema, calcada na Convenção de Belém do Pará e que afasta a aplicação da Lei 9.099/95.

Essa proposta foi apresentada à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Apesar de endossar grande parte do trabalho, a secretaria apresentou, em março de 2005, ao Congresso Nacional, o Projeto de Lei 4.559/05 sobre a questão⁸¹, mantendo, no entanto, a competência da Lei 9.099/95 nos crimes de pena não superior a dois anos.

Insatisfeitos com a manutenção da Lei 9.099/05, o consórcio de ONGs e o movimento de mulheres vêm atuando no Congresso para apoiar um substitutivo a esse projeto que retire, definitivamente, da competência dos Juizados Especiais Criminais, os crimes de violência doméstica. Essa iniciativa é fundamental para a mudança da mentalidade da sociedade, que ainda continua condescendente ou omissa diante das agressões contra as mulheres.

Mais cidadania

A diminuição da violência contra as mulheres não está relacionada à criação de novos tipos penais na legislação brasileira. Pesquisas em todo o mundo indicam que a existência de legislação mais severa não diminui a criminalidade de modo geral. Por isso, em relação à violência contra as mulheres, para além da criminalização já existente no Código Penal, há uma preocupação com a provisão e a efetivação de medidas preventivas e de proteções legais⁸² de natureza administrativa e cível. Tais ações visam contribuir para o empoderamento das mulheres pelo acesso a seus direitos nas mais diferentes dimensões da vida social.

Independentemente de uma legislação mais severa ou mais branda contra os agressores, tendem a ter baixa punibilidade os crimes cometidos contra as mulheres por motivo de seu sexo, ou os crimes de natureza sexual, como o estupro ou o atentado violento ao pudor, ou ainda os praticados com abuso de autoridade por agentes do Estado. São vários os fatores que estão por trás disso, desde as razões culturais, como no caso da violência doméstica, até as de absoluta fragilidade social da vítima, como nas situações de abuso de autoridade contra mulheres presidiárias.

Nos homicídios praticados por maridos contra as mulheres, há condescendência tradicional do Júri Popular para com esses criminosos, que continuam utilizando a tese da “legítima defesa da honra”, apesar de manifestação de sua ilegalidade por parte do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, em sentença histórica, de 1991, condenou essa justificativa.

Cabe ressaltar que o processo legislativo brasileiro tem sido acompanhado contínua e sistematicamente pelo movimento de mulheres com o objetivo de pressionar o Congresso Nacional a legislar tendo como meta a igualdade e equidade de gênero e impedir as possibilidades de retrocessos.

Mas, apesar dos avanços obtidos nesse campo durante a década de 1990, os dados de diversas pesquisas indicam grande defasagem entre as ocorrências registradas nas delegacias e o número de indiciamentos. Essa defasagem também é observada entre o total dos indiciamentos promovidos pelas delegacias e as denúncias apresentadas pelo Ministério Público, que inicia a ação penal. Tal fenômeno se repete quando examinadas as denúncias apresentadas pelo Ministério Público e as condenações proferidas pelo Poder Judiciário. Há, assim, uma espécie de afunilamento que poderia indicar baixa punibilidade seletiva dos crimes cometidos contra as mulheres⁸³, particularmente no âmbito das relações domésticas.

A análise da legislação permite observar o esforço do Estado brasileiro em relação ao cumprimento do artigo 7º-, C, da Convenção de Belém do Pará. Mas a elaboração de legislação específica para julgar os crimes de violência doméstica praticados contra as mulheres e, conseqüentemente, a retirada de tais delitos da competência da Lei 9.099/95, além da descriminalização da interrupção voluntária da gravidez, são demandas dos movimentos de mulheres ainda não alcançadas.

O atendimento às vítimas

No início da década de 1980, o movimento de mulheres definiu reivindicações que incluíam, na questão da violência, a criação de delegacias de mulheres, abrigos, centros de atendimento jurídico e psicológico, linha telefônica de SOS e reestruturação do Instituto Médico-Legal, além da revogação de diversos dispositivos discriminatórios no Código Penal.

Essa pauta ganhou espaço político a partir de 1982, no processo de redemocratização do país. Assim, já em meados daquela década, estados como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro passaram a contar com conselhos estaduais e Delegacias da Mulher. Em 1985, com a criação do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres, tais demandas foram incluídas na agenda política do

⁸¹ O substitutivo ao PL4554/05 foi elaborado pela deputada federal Jandira Feghali, relatora na Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, e pelo consórcio de ONGs, com apoio de juristas de diversas áreas do direito.

⁸² Desde 2003, um Consórcio de ONGs, incluindo a participação de pesquisadoras e de operadoras do direito independentes, vem se debruçando na elaboração de Anteprojeto de Lei com tais características, que, inclusive, subsidiou a elaboração do projeto apresentado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional. No entanto, esse projeto não incorporou a preocupação de retirar a competência da Lei 9.099/95 para julgar os crimes de violência doméstica contra as mulheres.

⁸³ A esse respeito, ver Danielle Ardaillon, 1987, *opus cit*; Silvia Pimentel; Valéria Pandjarian, *et alii*, 1995, *opus cit*. Jacqueline Hermann e Leila Linhares Barsted, 1995, *opus cit*. Joana Vargas, Domingues, 2004, *opus cit*.

governo federal, que estimulou, em boa medida, articulado ao movimento de mulheres, a expansão desses serviços nos estados e municípios.

Apesar da complexa pauta das feministas, do contexto de redemocratização e da ação do CNDM, os governos estaduais limitaram à área policial suas ações de enfrentamento da violência contra as mulheres.

Ações integradas

Na década de 1990, as Conferências das Nações Unidas e a Convenção de Belém do Pará da OEA reforçaram as propostas dos movimentos de mulheres por uma compreensão mais ampla do fenômeno da violência e por respostas mais eficazes. Tais respostas deveriam englobar a necessidade de articulação entre as áreas da assistência social, da justiça, da saúde e da segurança, sobretudo após os Planos de Ação das Conferências do Cairo e de terem lançado luzes sobre os agravos da violência de gênero na saúde das mulheres, em especial na saúde sexual e reprodutiva. Portanto, o combate ao problema deveria contar com a criação de equipamentos como casas-abrigo, núcleos da defensoria, centros de atendimento com assistências jurídica, psicológica e social, serviços de abortamento legal – tudo de maneira integrada para facilitar a vida das vítimas de violência.

Em 1996, o governo brasileiro lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos, que, entre outros compromissos, destacava a implementação das decisões da Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena, de 1993, que define a violência contra as mulheres como violência contra os direitos humanos; além da implementação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e da IV Conferência Mundial da Mulher, em Pequim, de 1995. Entre as metas a serem cumpridas pelo governo federal, destacavam-se apoio: ao Programa Nacional de Combate à Violência contra as Mulheres; à criação de centros integrados de assistência a mulheres sob risco de violência doméstica e sexual; às políticas dos governos estaduais e municipais para prevenção da violência doméstica e sexual contra as mulheres; à pesquisa e divulgação de informações sobre a violência contra as mulheres e sobre formas de proteção e promoção dos direitos da mulher; e ao projeto que trata o estupro como crime contra a pessoa, e não mais como crime contra os costumes.

O Programa Nacional de Combate à Violência contra as Mulheres⁸⁴ definiu como principal objetivo a articulação de ações interministeriais de enfrentamento a esse problema, observando as competências das instâncias federal, estadual e municipal e estabelecendo os termos de cooperação e convênios, quando necessário. Sob a direção do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) foi elaborado, em 1997, o documento *Termo de Referência para a Implantação e Implementação de Casas-Abrigos*, que buscava viabilizar a celebração de convênios com estados e municípios para a construção e manutenção desses equipamentos sociais.

Deve-se lembrar que as Constituições estaduais e Leis Orgânicas Municipais prevêm a criação desses serviços. Dessa forma, as Delegacias da Mulher se expandiram nacionalmente e ganharam visibilidade como espaços necessários à luta contra a violência de gênero. Aumentaram, também, as demandas pelos demais serviços, em particular pelos da área de saúde e por abrigos para as vítimas de violência.

Assistência médica e psicológica

Em 1998, o Ministério da Saúde elaborou, com o decisivo apoio de grupos feministas, a Norma Técnica sobre Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência Sexual, que garantiu a contracepção de emergência a profilaxias das DSTs/Aids, o atendimento psicológico e a realização do aborto legal, previsto no inciso II do artigo 128 do Código Penal, no sistema público de saúde. Essa norma foi substancialmente subsidiada pelas experiências em curso em diversos hospitais públicos do país, muitos dos quais, desde 1990, já atendiam mulheres vítimas de violência sexual.

Ainda na década de 1990, a Secretaria dos Direitos das Mulheres (Sedim), do governo federal, investiu esforços para capacitar policiais e iniciar um processo de avaliação das condições de funcionamento das Delegacias da Mulher. No final daquela década, existiam no país 255 Deams, 9 abrigos e 13 serviços de saúde que realizavam o abortamento legal⁸⁵.

No início do século 21, a Sedim, elevada à categoria ministerial como Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2003, deu continuidade ao processo de capacitação de policiais civis e assumiu perante o Comitê Cedaw o compromisso de concentrar esforços no enfrentamento da violência contra as mulheres tanto no plano legislativo quanto na ampliação de serviços.

Em julho de 2004, após intenso processo de mobilização nacional, realizou-se em Brasília a Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que apresentou “as diretrizes da política nacional para as mulheres na perspectiva da igualdade de gênero, considerando a diversidade de raça e etnia” e forneceu subsídios para o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, elaborado pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM)⁸⁶.

Esse plano está estruturado em torno das seguintes áreas estratégicas: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania, educação inclusiva e não sexista, saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos e enfrentamento à violência. Nesse último ponto, o plano tem como objetivo implantar uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, garantir atendimento integral, humanizado e de qualidade às mulheres, reduzir os índices de agressões, assegurar o cumprimento dos instrumentos internacionais e revisar a legislação brasileira sobre a questão. O plano define metas a serem cumpridas no período de 2005-2007, e entre elas estão a integração de serviços em redes locais, regionais e nacionais; a instituição de redes de atendimento

⁸⁴ Ainda não há uma avaliação sistemática dos resultados desse Programa.

⁸⁵ Ver Leila Linhares Barsted, *Informe Nacional sobre a Violência Contra a Mulher no Brasil*, texto elaborado para o Ilanud, 1999.

⁸⁶ Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, Brasília, Presidência da República, SPM, 2005.

envolvendo Delegacias da Mulher, Polícia Militar, Centros de Referência, Casa-Abrigo, Serviço de Saúde, IML, Defensoria Pública, entre outros; o aumento em 15% dos serviços de atenção à saúde da mulher em situação de violência; a ampliação em 50% do número de Deams e a implantação de Núcleos Especializados nas Delegacias existentes⁸⁷.

De acordo com dados da SPM e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), em 2005 havia 349 Deams e 69 postos existentes em diversas regiões do país⁸⁸. A SPM estima que, em todo o Brasil, existam 81⁸⁹ abrigos para mulheres em situação de risco de vida por motivo de violência doméstica; em torno de 52 centros de referência; 99 serviços de saúde voltados ao atendimento das vítimas de violência sexual, entre os quais 33 realizam o aborto legal⁹⁰ e alguns núcleos da Defensoria Pública.⁹¹

Fragilidade da política nacional

Na avaliação do cumprimento do artigo 8º-, d, da Convenção de Belém do Pará, constata-se um avanço significativo em relação à resposta puramente repressora que limitava o enfrentamento da violência contra as mulheres à área da Segurança Pública, sobretudo às Delegacias da Mulher. Mesmo assim, não se pode dizer que exista em funcionamento no país uma política pública voltada para o atendimento à mulher vítima de violência, calcada na integralidade dessa assistência e na articulação entre as diversas instâncias do Estado e da sociedade. Tal fato limita em muito a atuação das próprias Delegacias da Mulher, que poderiam ser mais eficazes se articuladas a outros serviços, como o de atendimento jurídico ou psicossocial, além dos abrigos.

Em relação às Deams, é preciso reconhecer ainda a sua exigüidade em face da grande extensão territorial e populacional brasileira. A pesquisa realizada em 2000 pela Sedim e atualizada em 2004 pela Senasp, e já referida, aponta para a precária estrutura desses equipamentos, tanto do ponto de vista de recursos humanos quanto de materiais. Deve-se destacar também que os serviços existentes, em especial na área da Segurança Pública, foram criados por leis, portarias ou decretos governamentais que não definiram padrões de funcionamento, proposta de atendimento ou filosofia de ação. Dessa forma, ainda é necessária a elaboração de protocolos de atenção, de mecanismos de avaliação e de prestação de contas, bem como de modelos para análise do seu impacto na população e na vida das mulheres.

Também não há uma avaliação nacional sobre a quantidade e a qualidade dos outros serviços voltados para a atenção às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual. Assim, apesar de admitir-se que existem abrigos e centros de referência para essas mulheres, não se tem uma avaliação do funcionamento real da maioria das unidades. O mesmo pode ser dito em relação às Delegacias da Mulher, aos hospitais autorizados para realizar a contracepção de emergência e o aborto legal em caso de gravidez resultante de estupro.

Recursos escassos

Cabe ressaltar ainda que a criação e a manutenção desses serviços dependem de conjunturas políticas favoráveis, capazes de direcionar maiores ou menores recursos para apoiar o seu bom funcionamento. Dependem, também, da mobilização do movimento de mulheres sobre os órgãos do Estado. Além disso, estudos regionais sobre violência contra as mulheres evidenciam a pouca informação sobre a magnitude do problema, o que limita avaliar não apenas a sua incidência como também o volume da demanda pelos serviços necessários e a verdadeira cobertura das políticas públicas⁹².

Sabe-se também que os recursos existentes, tanto no plano federal quanto nos planos estadual e municipal, são extremamente modestos para a implementação de políticas destinadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres e historicamente têm sofrido cortes severos, dificultando ainda mais esses esforços.

O acompanhamento pelo movimento de mulheres do processo de elaboração dos orçamentos da União, dos estados e dos municípios é, portanto, fundamental para que se incluam recursos voltados para a atenção e a prevenção à violência contra as mulheres em diversos campos. Por fim, deve-se considerar como ponto positivo a perspectiva conceitual proposta em 2005 pela SPM, que envolve a articulação de serviços e a intersetorialidade de áreas.

O papel do movimento feminista

O balanço de mais de uma década no enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil revela o importante papel dos movimentos de mulheres no diálogo com o Estado em suas diferentes dimensões. E esse diálogo tem enfatizado atuações em várias áreas, entre as quais: a) a ação voltada ao Poder Legislativo para alterar dispositivos discriminatórios da lei penal e para criar legislação sobre violência doméstica contra as mulheres; b) o empenho com os Poderes Executivo e Legislativo para ratificar tratados, convenções e planos de ação internacionais que reconheçam os direitos humanos das mulheres, especialmente no campo da segurança e da luta contra a violência; c) a pressão nos Poderes Executivo e Legislativo estaduais para criar, ampliar e melhorar delegacias,

⁸⁷ Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, Brasília, Presidência da República, SPM, 2005, pp. 76 e 77.

⁸⁸ Em 1999, dados da Sedim indicavam a existência de 289 Deams.

⁸⁹ Se a estimativa for correta, teria havido um aumento razoável em relação a dados de 1999, quando a Sedim informou a existência de 21 abrigos.

⁹⁰ Cf. Ministério da Saúde, 2003. Na área da saúde existiam, em fins de 2004, em todo o país, 17 unidades de saúde pública que atendem mulheres vítimas de violência sexual, concentradas em 11 cidades da região Sudeste do Brasil, conforme dados da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos (RedeSaúde).

⁹¹ Na ausência de dados precisos, a SPM está realizando um levantamento nacional desses serviços com o objetivo de avaliar sua atuação.

⁹² Ver a esse respeito Ana Isabel Garcia; Henrique Gomáriz; Ana Lorena Hidalgo; Teresita Ramellini e Manuel Barahona (orgs.), *Sistemas Públicos Contra La Violencia Doméstica En América Latina: Un Estudio Regional Comparado*, San José, Costa Rica, Fundación Genero y Sociedad (Geso), 2000.

abrigos, centros de referências, núcleos da Defensoria Pública e do Ministério Público e serviços na área da saúde voltados ao atendimento das vítimas; d) a demanda com o Poder Executivo e o Congresso Nacional por recursos para o combate à violência em suas diversas dimensões; e) a demanda com os órgãos da administração pública federal e estadual por pesquisas nacionais e locais que possam ampliar a visibilidade dessa violência e orientar políticas públicas de prevenção e atenção; f) o esforço sobre os órgãos federais e estaduais para qualificar policiais que atuam nas Delegacias da Mulher.

Não há dúvidas de que, ao longo das três últimas décadas, o movimento de mulheres tem sido o grande impulsionador das políticas públicas de gênero, incluindo aquelas no campo da prevenção da violência. Mas, apesar das conquistas obtidas, é inegável a persistência da violência doméstica e sexual contra a mulher no Brasil. No campo da recopilação de dados, ainda há muito a ser feito de forma a se ter um quadro nacional que não apenas revele a magnitude dessa questão, mas que possa apresentar outros elementos capazes de possibilitar a elaboração de políticas públicas mais efetivas.

A violência doméstica e sexual contra a mulher reforça e é reforçada pelas discriminações de gênero que estão presentes em quase todos os indicadores socio econômicos e políticos. Nesse sentido, é indiscutível a discriminação maior contra a população negra e, em particular, as mulheres negras. Mesmo assim, há ausência da variável raça/etnia na maioria dos estudos realizados e, em grande medida, nas estatísticas oficiais que ainda não incluem essa importante informação nos instrumentos de coleta de dados ou, quando a incluem, não fazem os cruzamentos necessários que dêem visibilidade a esse fator. Há também pouca visibilidade para a violência contra as mulheres, praticada nas relações de trabalho e nas instituições carcerárias.

Sistema deficiente

A elaboração de instrumentos nacionais de coleta e análise de dados é, dessa forma, essencial para suprir a falta e/ou a sistematização de informações estatísticas confiáveis sobre a violência contra a mulher. Torna-se, portanto, urgente que o Banco de Dados do Ministério da Justiça contenha informações sobre esse fenômeno e que pesquisas quantitativas e qualitativas sejam fomentadas para que possam gerar mais informações sobre as causas, a natureza, as dimensões, as características e as conseqüências da violência contra as mulheres.

Nesse sentido, é de grande importância que o IBGE tenha condições de reatualizar, ampliando o espectro e incorporando novos indicadores, o Suplemento Justiça e Vitimização, em uma nova Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar. Além disso, devem-se uniformizar os registros de ocorrência de todas as Secretarias de Segurança Pública estaduais, incluindo novas informações que permitam a geração de dados capazes de caracterizar a dimensão e a tipologia da violência de gênero, bem como de traçar o perfil de vítimas e de agressores.

É importante registrar que houve esforços do Estado brasileiro, particularmente nos níveis estaduais, para criar serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual. Mas, diante da complexidade do problema e da extensão territorial e populacional do país, esses serviços ainda são escassos e precários. Constata-se que a maioria dos equipamentos concentra-se nas regiões Sul e Sudeste. Outro dado importante é a profusão legislativa em torno da violência contra a mulher – fato que mostra o status político que essa questão tomou para o Estado ao longo das últimas décadas, com a ação dos movimentos de mulheres.

Finalmente, cabe destacar que no período analisado foi inegável a disposição do Estado brasileiro em ratificar os Tratados e as Convenções Internacionais de proteção aos direitos humanos, em especial aos direitos das mulheres. A difusão desses instrumentos, entretanto, é restrita e sem influência impactante nas decisões do Poder Judiciário, ainda pouco sensibilizado em relação à violência doméstica e sexual contra a mulher.

Maria da Penha Maia Fernandes, farmacêutica aposentada do estado do Ceará, conseguiu provar ao mundo o descaso das autoridades brasileiras em relação à violência doméstica contra mulheres. Desde 1983, ela sofre de paraplegia irreversível. O marido, o economista colombiano naturalizado brasileiro Marco Antônio Heredia Viveros, disparou um tiro enquanto ela dormia. Na época, com 38 anos de idade, dividia seu tempo entre a casa, o marido, três filhas pequenas e o trabalho no Instituto de Previdência do Ceará.

Apesar de esse ser mais um entre os inúmeros casos de violência perpetrada por marido e/ou companheiro diariamente no país, a batalha judicial de Maria da Penha ganhou notoriedade internacional por ter chegado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA).

“Para mim foi muitíssimo importante denunciar a agressão, porque ficou registrado internacionalmente, através do meu caso, que eram inúmeras as vítimas do machismo e da falta de compromisso do Estado para acabar com a impunidade”, afirma Maria da Penha. “Me senti recompensada por todos os momentos nos quais, mesmo morrendo de vergonha, expunha minha indignação e pedia justiça para meu caso não ser esquecido”, acrescenta.

Com 60 anos de idade, completados em fevereiro de 2005, Maria da Penha é atualmente uma das coordenadoras da Associação dos Parentes e Amigos de Vítimas de Violência (Apavv), com sede em Fortaleza. Passar da condição de vítima para a de protagonista no combate à violência foi para Maria da Penha, ao longo de 23 anos, “uma luta muito difícil”. “Em 1994, publiquei o livro *Sobrevivi... Posso Contar*, que considero a minha carta de alforria, pois foi através dele que o meu caso passou a ser algo concreto, palpável, em relação aos casos de violência doméstica”, conta.

Reunir provas de que advogados, servidores do Judiciário e até juízes ao longo de vários anos engavetaram o processo contra o ex-marido consumiu parte do tempo da farmacêutica. Ela nunca se conformou com a maneira como o Poder Judiciário no Ceará encaminhou o processo (*veja texto “Entenda o Caso”*).

Em 1997, o livro que ela escreveu chegou às mãos do Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (Cejiil), que tem sede em Washington e escritórios em vários países latino-americanos. A instituição decidiu levar o caso para a OEA, juntamente com o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem). Uma petição redigida pelas organizações alegava que o Estado brasileiro havia sido tolerante em relação à violência cometida por Marco Antônio Heredia Viveros, tendo em vista a morosidade da ação judicial.

Em setembro de 1998, 15 anos após a tentativa de homicídio contra Maria da Penha, a Comissão de Direitos Humanos da OEA acusou o recebimento do documento e iniciou uma série de investigações sobre o andamento do caso na esfera judicial brasileira e sobre o atendimento a mulheres vítimas da violência doméstica no Brasil.

Condenação internacional

Como o governo brasileiro não havia se pronunciado até 2001, a Comissão Interamericana decidiu acolher as denúncias, exigindo um desfecho rápido do caso na Justiça brasileira e recomendando a adoção de medidas de prevenção e de combate a esse tipo de agressão (*veja quadro “Recomendações”*).

Segundo a advogada Denise Hirao, uma das coordenadoras regionais da área de violência contra a mulher do Cladem, esse foi o primeiro caso de violência doméstica analisado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA com base na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), da qual o Brasil é signatário. Ela destaca que, além de denunciar o grave incidente de violência doméstica, o caso traz à luz a discriminação com que esses crimes são tratados pelas instituições brasileiras, como o Poder Judiciário.

O principal reflexo da condenação internacional do Brasil num caso de violência contra a mulher foi a prisão de Heredia Viveros em setembro de 2002. Em março daquele ano, faltando pouco tempo para a prescrição do crime do qual Heredia era acusado, as autoridades brasileiras decidiram finalmente responder às solicitações da OEA, comprometendo-se a acelerar a tramitação jurídica do caso e apresentando informações oficiais sobre o problema da violência doméstica no Brasil, além das medidas até então adotadas para cumprir as recomendações da comissão. Desde então, o governo brasileiro tem enviado relatórios periódicos à OEA, que monitora continuamente as ações de combate e prevenção à violência de gênero no país.

Heredia cumpriu, em regime fechado, menos de um terço da pena de dez anos de prisão. No início de 2004, foi posto em regime aberto e retornou ao Rio Grande do Norte. Em dezembro de 2004, o último relatório brasileiro relata o cumprimento parcial das recomendações. O documento destaca a referência ao caso Maria da Penha na exposição de motivos do anteprojeto de lei sobre violência doméstica encaminhado ao Congresso Nacional. De acordo com Denise Hirao, o Brasil é o único país da América Latina que não tem uma legislação sobre violência doméstica.

Abrindo novos caminhos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos estipulou uma indenização equivalente a 20 mil dólares para Maria da Penha Maia Fernandes como compensação pelas irregularidades que levaram à demora na punição de Marco Antônio Heredia Viveros. Desde junho de 2005, as providências para a reparação e possível indenização financeira de Maria da Penha estão sendo

93 *In* O Progresso das Mulheres no Brasil, págs 290- 295: UNIFEM, Fundação Ford e Cepia, Brasília, 2006.

discutidas pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e pelo governo do estado do Ceará.

O caso Maria da Penha ajudou a divulgar no Brasil os direitos da mulher previstos na Convenção de Belém do Pará. Para o Cladem, há esforços no âmbito do governo federal e ações pontuais importantes na tentativa de erradicar a violência doméstica. A SPM, por exemplo, iniciou em 2004 um amplo treinamento dos profissionais das delegacias especializadas da mulher em vários estados brasileiros. Varas especiais da mulher também estão previstas no anteprojeto de lei em tramitação na Câmara. Já o Ministério da Saúde determinou a implantação de um projeto-piloto em 25 municípios brasileiros para a notificação compulsória dos atendimentos médicos a mulheres vítimas de agressões. O Cladem, no entanto, considera que ainda há muito a ser feito para que se atinjam as raízes da violência contra a mulher, arraigadas numa cultura discriminatória disseminada pela sociedade brasileira e suas instituições.

“Avançamos, pois têm acontecido ações positivas dentro do governo federal, como a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Mas, no dia-a-dia, ainda falta muito”, diz Maria da Penha, alegando que as mulheres não dispõem sequer de um telefone gratuito para denúncias que ajude na prisão em flagrante dos agressores.

Em fevereiro de 2005, por indicação da SPM, Maria da Penha Maia Fernandes recebeu do Senado Federal o Prêmio Mulher Cidadã Bertha Lutz, instituído para homenagear mulheres que se destacaram em defesa dos direitos femininos.

Segundo Denise Hirao, os passos de Maria da Penha na divulgação das agressões que sofreu abrem caminho para outras reclamações nos foros internacionais. Qualquer pessoa que tenha seus direitos previstos em lei violados pelo Estado pode escrever diretamente para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (www.cidh.org).

Recomendações

As recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) referente ao caso de violência doméstica contra a brasileira Maria da Penha Maia Fernandes fazem parte do relatório encaminhado em 1º de novembro de 2000 ao governo brasileiro. São elas:

1 Completar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável da agressão e tentativa de homicídio em prejuízo da senhora Maria da Penha Maia Fernandes.

2 Proceder a uma investigação séria, imparcial e exaustiva a fim de determinar a responsabilidade pelas irregularidades e atrasos injustificados que impediram o processamento rápido e efetivo do responsável, bem como tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciárias correspondentes.

3 Adotar, sem prejuízo das ações que possam ser instauradas contra o responsável civil da agressão, as medidas necessárias para que o Estado assegure à vítima adequada reparação simbólica e material pelas violações aqui estabelecidas, particularmente por sua falha em oferecer um recurso rápido e efetivo; por manter o caso na impunidade por mais de 15 anos; e por impedir com esse atraso a possibilidade oportuna de ação de reparação e indenização civil.

4 Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil. A Comissão recomenda particularmente o seguinte:

a) medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;

b) simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias do devido processo.

c) o estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera;

d) multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais;

e) incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas à compreensão da importância do respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como ao manejo dos conflitos intrafamiliares.

5 Apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, dentro do prazo de 60 dias a partir da transmissão deste relatório ao Estado brasileiro, um relatório sobre o cumprimento dessas recomendações para os efeitos previstos no artigo 51(1) da Convenção Americana.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA continua monitorando o cumprimento das recomendações por meio de questionários enviados periodicamente ao governo brasileiro, ao Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem) e ao Centro para a Justiça e o Direito Internacional (Cejiil).

Entenda o caso

- 1983**
maio - Maria da Penha Maia Fernandes leva um tiro do marido, Marco Antônio Heredia Viveros, enquanto dormia. Fica paraplégica. In O Progresso das Mulheres no Brasil, págs 246-289: UNIFEM, Fundação Ford e Cepia, Brasília, 2006.
- outubro** - Retorna do hospital e é mantida em cárcere privado em sua casa. Sofre nova agressão e, com a ajuda da família, consegue autorização judicial para abandonar a residência do casal em companhia das filhas menores.
- 1984**
janeiro - Maria da Penha dá seu primeiro depoimento à polícia.
setembro - Ministério Público apresenta ação penal contra o agressor.
- 1986**
outubro - A juíza da 1ª- Vara aceita a denúncia.
- 1991**
maio - Heredia vai a Júri Popular, é condenado a 15 anos de prisão. Defesa entra com recursos apelando da sentença.
- 1994**
Maria da Penha publica o livro Sobrevivi... Posso Contar.
- 1995**
abril - Tribunal de Justiça do Ceará rejeita um dos recursos e pede novo julgamento.
maio - Tribunal de Alçada Criminal do Ceará anula o primeiro julgamento.
- 1996**
março - Segundo julgamento de Heredia, quando é condenado a dez anos e seis meses de prisão. Defesa entra novamente com recurso.
- 1997**
setembro - Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) recebe petição sobre o caso.
- 1999**
agosto - Centro para a Justiça e o Direito Internacional e Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher pedem à OEA que aceite as denúncias contra o Brasil e Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA adverte o governo brasileiro.
- 2000**
outubro - Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA aprova o relatório 54/01 sobre o caso. Em nenhum momento houve manifestação do governo brasileiro.
- 2001**
março - OEA reencaminha o relatório ao Brasil e dá prazo final de 30 dias para pronunciamento.
abril - Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA aceita as denúncias, torna público o relatório e exige providências do governo brasileiro.
- 2002**
março - Nova audiência sobre o caso na OEA, quando o Brasil finalmente apresenta considerações e se compromete a cumprir as recomendações da Comissão.
setembro - Segunda reunião na OEA. 15 dias depois, Heredia Viveros é finalmente preso, no RN, onde morava.

8. Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha)

8.1 Processo de Criação da Nova Lei sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

Iáris Ramalho Cortês⁹⁴

O processo para a criação de uma lei sobre violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil foi muito longo e antecipado de muitas manifestações e debates.

Desde a década de 70, o movimento de mulheres tinha como uma das suas principais reivindicações a questão da violência contra as mulheres. Grupos foram formados, manifestações foram feitas e a luta para ver punidos assassinos foram iniciadas. O caso mais emblemático daquela época foi o de Doca Street, que assassinou sua companheira e no Tribunal de Júri alegou “legítima defesa da honra”, alegação até hoje usada por advogados inescrupulosos que tentam livrar assassinos da punição.

No âmbito internacional também esta questão é enfrentada. A Organização das Nações Unidas (ONU), durante a 52ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos, realizada em 1995, recebeu o “Relatório sobre Violência Contra a Mulher, suas Causas e Conseqüências” elaborado pela Relatoria Especial Sra. Radhika Coomaraswamy, que além de mostrar a situação de vários países, sugeria a estrutura de legislação-modelo onde explicitava a urgência de os Estados adotarem definições mais amplas dos atos de violência doméstica e de criação de uma legislação abrangente que contivesse medidas criminais e civis.

A década de 90 mostrou esta preocupação nas conferências internacionais promovidas pela ONU, onde foram assinados tratados de direitos humanos, que endossam a máxima contida na Declaração Universal, adotada e proclamada pela Resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, onde está a afirmação de que a dignidade inerente a todos os membros da família humana deve ser preservada.

Diretamente relacionadas com as mulheres temos alguns instrumentos internacionais que recomendam atenção e ação neste campo: a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher – Convenção da Mulher ou CEDAW, junto com seu Protocolo Facultativo (1984 e 2002), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1995), e a Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995).

A ONU ainda propiciou outro relatório também nesta linha, datado de 2004/2005, denominado “O estado das cidades no mundo”, onde afirma que a violência sexual no Brasil é uma das maiores do mundo e que a impunidade impera no país.

Pesquisa da Organização Mundial da Saúde – OMS, divulgada em 2005, ao se referir ao Brasil, aponta que “A violência doméstica afeta 27% das mulheres residentes em São Paulo e 34% das que vivem em Pernambuco”. Este Relatório, efetivado por organizações não governamentais e universidades concluiu que, entre 1.172 mulheres pesquisadas, 10% em São Paulo e 14% em Pernambuco, sofreram violência sexual. Com relação à violência física, 40% das mulheres de São Paulo e 37% de Pernambuco declararam que haviam sofrido este tipo de violência. Entre os agressores apontados estão pais e integrantes de suas famílias, homens e mulheres⁹⁵.

A legislação brasileira, apesar de amparo constitucional e da existência de diversas leis pontuais não estava sendo capaz de minorar o problema. O Código Penal de 1940 estabelecia entre as circunstâncias que agravavam a pena, ser ele praticado contra ascendente, descendente, irmão ou cônjuge; com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade (Art. 61). Recentemente, através da Lei 10.886/2004 foi incluído o tipo penal “Violência Doméstica” no artigo 129 que trata de Lesões Corporais. Anteriormente, pela Lei 8.930/1994 foi estabelecido que o estupro e o atentado violento ao pudor eram crimes hediondos. Tivemos a Lei 9.318/1996 que agrava a pena quando o crime é praticado contra criança, velho, enfermo ou mulher grávida. O assédio sexual foi incluído pela Lei 10.224/2001 e a notificação compulsória dos casos de violência contra a mulher na área da saúde foi introduzida pela Lei 10.778/2003. Recentemente foi sancionada a Lei 11.106/2005, que excluiu o termo “mulher honesta” e revogou alguns artigos do Código Penal que ainda discriminavam as mulheres.

No judiciário, as demandas eram encaminhadas para os juizados especiais cíveis e criminais – JECRIMS, instituídos pela Lei 9.099/1999, que trata da questão de crimes de “menor potencial ofensivo” e, como a lesão corporal se enquadrava nela, eram tratadas como tal, com punições irrisórias para espantadores de mulheres.

Diante dos fatos e dos dados existentes, o CFEMEA e mais quatro organizações não governamentais feministas idealizaram um consórcio⁹⁶ para discutir e elaborar uma minuta de projeto de lei que contribuísse para erradicasse de forma ampla a violência doméstica e familiar contra as mulheres. Os debates do Consórcio foram iniciados em junho de 2002 depois que o CFEMEA efetuou um estudo sobre os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, diante do veto ao PL 2.372/00⁹⁷, da Deputada Jandira Feghali. O Consórcio efetuou também um levantamento das legislações de outros países, utilizou as sugestões contidas no Relatório da Dra. Radhika e a Convenção de Belém do Pará. Durante dois anos foram trocadas correspondências e, quando possível, realizadas reuniões das participantes. No final de 2003 foi apresentado o resultado do trabalho do Consórcio, à Bancada Feminina do Congresso Nacional e, após longo debate sobre a melhor forma de apresentá-lo ao Congresso, chegou-se ao consenso de que a apresentação deveria ser feita pelo Poder Executivo, de vez que várias ações de políticas públicas estavam alencadas no projeto e que a

94 Iáris Ramalho Cortês, Advogada, sócia fundadora do Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA, consultora autônomo para as áreas de Direitos Humanos, com ênfase nos direitos das mulheres.

95 Folha de S.Paulo, 24/11/2005.

96 CFEMEA, ADVOCACI, AGENDE, CEPIA, CLADEM e THEMIS, bem como por juristas e feministas especialistas no assunto.

97 Dispõe sobre o afastamento cautelar do agressor da habitação familiar.

competência de legislar sobre a matéria era exclusiva daquele Poder. A Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM que participou do evento, de pronto acolheu a proposta e em pouco tempo tomou as providências para a formação de uma Comissão Interministerial⁹⁸ com a finalidade de elaborar um Projeto de Lei, utilizando como documento base o estudo do Consórcio. Apesar de constar apenas como convidada, a sociedade civil que participou das audiências convocadas pela Comissão, teve uma participação efetiva. O GTI trabalhou de abril a setembro de 2004, proporcionando várias oitivas e reuniões, bem como um Workshop com operadores de direito (Ministério Público, Juizes, Defensores Públicos e Delegadas) e, em novembro do mesmo ano o ante projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional, contemplando a maioria do estudo do Consórcio, mantendo, entretanto a competência à Lei 9009/95, dos JECRIMs.

No Congresso Nacional o projeto, que recebeu o nº 4559/2004⁹⁹ na Câmara e no Senado ficou sendo o PLC nº 37/2005. Nas duas casas recebeu apoio integral da Bancada Feminina e de vários parlamentares.

As relatorias foram indicadas em consonância com a articulação do movimento de mulheres, a SPM e a Bancada Feminina e foi consenso que as relatorias fossem deputadas envolvidas com a questão. A proposta foi inicialmente analisada pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), onde foi designada como relatora a Deputada Jandira Feghali (PcdoB/RJ). A CSSF promoveu várias audiências públicas em diversos estados e recolheu sugestões da sociedade. O Consórcio foi envolvido nas discussões bem como ampliada a participação do movimento de mulheres com outras organizações. “As audiências ocorreram em mais de 10 (dez) Estados e deram um caráter participativo na construção da legislação. Como era esperado, foi ratificada a proposta de retirar a competência da Lei 9.099/95. A diversidade regional brasileira também contribuiu para a pluralidade de opiniões e visões sobre a violência contra a mulher como, por exemplo, o que fazer com o agressor”¹⁰⁰. Foram convidados também alguns processualistas, penalistas e constitucionalistas que discutiram propostas para aperfeiçoamento do projeto, paralelamente às audiências públicas estaduais. Além de discutir o conteúdo do projeto, foram traçadas estratégias comuns para divulgação e possíveis alteração do projeto. Na CSSF o Projeto foi aprovado por unanimidade, o Parecer com Substitutivo e complementação de voto, em 24/08/2005 e encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) onde foi relatado pela Deputada Yeda Crucius (PSDB/RS) que apresentou duas emendas relacionadas a questões financeiras. Foi aprovado pela Comissão em 23/11/2006. Em seguida foi encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), tendo como relatora a Deputada Iriny Lopes. Ali também foi aprovado, em 13/12/2006, com complementação de voto.

Aos 19/07/2006 foi encaminhado para o Senado e, na única comissão em que foi analisado, Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), teve como relatora a Senadora Lúcia Vânia (PSDB/GO) e foi aprovado o texto consolidado, em 24/05/2006. Encaminhado ao Plenário do Senado foi aprovado definitivamente no Congresso em 12/07/2006. O Projeto de Lei foi à sanção presidencial e transformada na norma jurídica – Lei 11.340, em 07 de agosto de 2006.

98 Decreto 5.030/2004.

99 Ementa da versão encaminhada ao Congresso Nacional pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, em 16 de novembro de 2004: “Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências.”

100 Trabalho elaborado por Myllena Calasans de Matos, assessora do CFEMEA, apresentado no Seminário promovido pela OPAS “Validación del Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres” 6-8 de septiembre, 2005 em Washington D.C.

8.2 Processo de Aprovação do Projeto de Lei de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

Lei Maria da Penha: das discussões à aprovação de uma proposta concreta de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher

Fabício da Mota Alves

Advogado e assessor parlamentar no Senado Federal

I - Introdução

Em cerimônia que contou com a presença de mulheres ocupando os mais relevantes cargos públicos do País, além de representantes de entidades feministas, o presidente da República sancionou no dia 7 de agosto de 2006 o projeto de lei da Câmara nº 37, de 2006, que “*cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.*”

Entre as convidadas, fez-se presente a biofarmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes, cuja tragédia pessoal sensibilizou organismos internacionais e provocou uma reação do Estado brasileiro na questão do combate à violência doméstica contra a mulher. Não por outra razão o presidente “batizou” a nova lei sancionada como “Lei Maria da Penha” – uma homenagem justa e sensível que a todos surpreendeu, comovendo os convidados à cerimônia de sanção.

A Lei Maria da Penha irá modificar profundamente as relações entre mulheres vítimas de violência doméstica e seus agressores, o processamento desses crimes, o atendimento policial a partir do momento em que a autoridade tomar conhecimento do fato e a assistência do Ministério Público nas ações judiciais.

Muito embora a iniciativa legislativa tenha sido do próprio Poder Executivo, que o apresentou ao final de 2004, a proposta é fruto de anos de discussão entre o Governo brasileiro e a sociedade internacional e também de um apelo de milhões de mulheres brasileiras vítimas de discriminação por gênero, de agressões físicas e psicológicas e de violência sexual, tanto dentro como fora do seio familiar.

II - A dura realidade das vítimas

O assunto muitas vezes provoca desconforto, tanto em homens como em mulheres. Não só pelo preconceito, mas também pelo desconhecimento e até mesmo em razão de fatores culturais retrógrados.

O mundo padece desse problema há séculos e do mesmo mal sofre o Brasil. Os fatos sociais falam por si: estudo realizado pelo IBGE¹⁰¹, no final da década de 1980, constatou que 63% das agressões físicas contra as mulheres acontecem no âmbito doméstico e seus agressores são pessoas com relações pessoais e afetivas com as vítimas. De outra sorte, a Fundação Perseu Abramo, em pesquisa realizada em 2001, chegou à seguinte conclusão:

“A projeção da taxa de espancamento (11%) para o universo investigado (61,5 milhões) indica que pelo menos 6,8 milhões, dentre as brasileiras vivas, já foram espancadas ao menos uma vez. Considerando-se que entre as que admitiram ter sido espancadas, 31% declararam que a última vez em que isso ocorreu foi no período dos 12 meses anteriores, projeta-se cerca de, no mínimo, 2,1 milhões de mulheres espancadas por ano no país (ou em 2001, pois não se sabe se estariam aumentando ou diminuindo), 175 mil/mês, 5,8 mil/dia, 243/hora ou 4/minuto – uma a cada 15 segundos.”¹⁰²

Os dados apontam para um problema que, como se pode observar, transcende a seara privada, invadindo a ordem pública – o que reclama soluções imediatas e improrrogáveis.

Muitas eram as mudanças que reclamavam resposta do Governo brasileiro. É certo, porém, que a primeira delas foi também condição para o desenvolvimento das demais: o reconhecimento público desse mal social e o compromisso em combatê-lo.

III – O Brasil e os acordos internacionais: CEDAW e Convenção de Belém do Pará.

O primeiro passo brasileiro contra esse tipo de violência foi a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), em 1º de fevereiro de 1984, com reservas¹⁰³ a alguns dispositivos¹⁰⁴. Posteriormente, em 1994, tendo em vista o reconhecimento pela Constituição Federal brasileira de 1988 da igualdade entre homens e mulheres, em particular na relação conjugal, o governo brasileiro retirou as reservas, ratificando¹⁰⁵ plenamente o texto.

O preâmbulo da Convenção assinalou o entendimento dos Estados-Partes para a concepção do problema da desigualdade de

101 Cf. EM nº 016 - SPM/PR.

102 Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=227>> Acesso em: 3.ago.2006

103 Decreto legislativo nº 93, de 14 de novembro de 1983 (Promulgação: Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984).

104 Reservas ao artigo 15, parágrafo 14, e ao artigo 16, parágrafo 1º, letras a, c, g, h.

105 Decreto legislativo nº 26, de 22 de junho de 1994 (Promulgação: Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002)

gênero e da necessidade de solucioná-lo, ao assinalar que “a participação máxima da mulher, em igualdade de condições com o homem, em todos os campos, é indispensável para o desenvolvimento pleno e completo de um país, para o bem-estar do mundo e para a causa da paz”.

Seu apelo maior foi o reconhecimento de que “a discriminação contra a mulher viola os princípios de igualdade de direitos e do respeito à dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço ao seu país e à humanidade”.

O segundo passo adotado pelo Brasil nessa direção foi a ratificação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – conhecida como “Convenção de Belém do Pará”.

Essa Convenção foi adotada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos - OEA, em 6 de junho de 1994, e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995¹⁰⁶. O tratado complementa a CEDAW e reconhece que a violência contra a mulher constitui uma violação aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, de forma a limitar total ou parcialmente o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades.

Seu texto assinala que “a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens”, para então concluir que a “adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar toda forma de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui uma contribuição positiva para proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência que possam afetá-las”.

Outro importante avanço foi a ratificação pelo Brasil, em 28 de junho de 2002, do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW)¹⁰⁷, que ofereceu a possibilidade de as denúncias individuais serem submetidas ao Comitê¹⁰⁸.

Esse mecanismo adicional firmado pelo Brasil veio integrar a sistemática de fiscalização e adoção de medidas contra Estados signatários desses acordos internacionais que estejam condescendentes com casos isolados de discriminação e violência contra a mulher. Um desses acontecimentos ganhou repercussão internacional: o caso Maria da Penha Maia Fernandes¹⁰⁹, que expôs as entranhas do lento processo judicial brasileiro ao mundo.

IV – O caso nº 12.051/OEA: Maria da Penha Maia Fernandes

Em 29 de maio de 1983, a biofarmacêutica Maria da Penha foi vítima de violência praticada por seu ex-marido, que disparou contra ela durante o sono e encobriu a verdade afirmando que houve uma tentativa de roubo.

A agressão – na verdade, uma tentativa de homicídio de seu ex-marido – deixou seqüelas permanentes: paraplegia nos membros inferiores. Duas semanas depois de regressar do hospital, ainda durante o período de recuperação, Maria da Penha sofreu um segundo atentado contra sua vida: seu ex-marido, sabendo de sua condição, tentou eletrocutá-la enquanto se banhava.

Entre a prática dessa dupla tentativa de homicídio e a prisão do criminoso transcorreram nada menos que 19 anos e 6 meses, graças aos procedimentos legais e instrumentos processuais brasileiros vigentes à época, que colaboraram demasiadamente para a morosidade da Justiça.

Em razão desse fato, o Centro pela Justiça pelo Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), juntamente com a vítima, formalizaram denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA – órgão internacional responsável pelo arquivamento de comunicações decorrentes de violação desses acordos internacionais.

Assim, diante da leniência brasileira com a morosidade do processamento dos crimes domésticos contra a mulher, a Comissão da OEA publicou o Relatório nº 54, de 2001¹¹⁰, em que concluiu o seguinte:

“(…) a República Federativa do Brasil é responsável da violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento pela dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica no Brasil.

Que o Estado tomou algumas medidas destinadas a reduzir o alcance da violência doméstica e a tolerância estatal da mesma, embora essas medidas ainda não tenham conseguido reduzir consideravelmente o padrão de tolerância estatal, particularmente em virtude da falta de efetividade da ação policial e judicial no Brasil, com respeito à violência contra a mulher.

106 Decreto legislativo nº 107, de 31 de agosto de 1995 (Promulgação: Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996)

107 Decreto legislativo nº 107, de 06 de junho de 2002 (Promulgação: Decreto nº 4.316, de 30 de julho de 2002)

108 “Art. 2 - As comunicações podem ser apresentadas por indivíduos ou grupos de indivíduos, que se encontrem sob a jurisdição do Estado Parte e aleguem ser vítimas de violação de quaisquer dos direitos estabelecidos na Convenção por aquele Estado Parte, ou em nome desses indivíduos ou grupos de indivíduos. Sempre que for apresentada em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos, a comunicação deverá contar com seu consentimento, a menos que o autor possa justificar estar agindo em nome deles sem o seu consentimento.”

109 Mais detalhes sobre o caso podem ser obtidos em: <http://www.mulheresnobrasil.org.br/pdf/PMB_Cap8_Reportagem.pdf>

110 Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 2.ago.2006.

Que o Estado violou os direitos e o cumprimento de seus deveres segundo o artigo 7 da Convenção de Belém do Pará em prejuízo da Senhora Fernandes, bem como em conexão com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana e sua relação com o artigo 1(1) da Convenção, por seus próprios atos omissivos e tolerantes da violação infligida”

Por fim, o Relatório recomendou a continuidade e o aprofundamento do processo reformatório do sistema legislativo nacional, a fim de mitigar a tolerância estatal à violência doméstica contra a mulher no Brasil e, em especial, recomendou “*simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias do devido processo*” e “*o estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às conseqüências penais que gera*”.

V – Medidas nacionais de combate à violência doméstica contra a mulher então adotadas: ineficácia e contradição.

Apesar de o País ter-se comprometido verdadeiramente em adotar políticas públicas de combate à violência e à discriminação contra a mulher desde a assinatura dos primeiros acordos internacionais, as propostas implementadas foram extremamente tímidas.

Nem mesmo a criação dos Juizados Especiais em 1995 foi suficiente à solução do problema, tendo servido apenas como porta de acesso ao Poder Judiciário para as mulheres vítimas dessa violência.

Um dos fenômenos sociais, inclusive, resultantes da nova sistemática de processamento judicial a partir da edição da lei nº 9.099/95 foi a impunidade e a baixa repressão aos agressores. A lei nº 9.099/95 tem méritos inegáveis e cremos que deveria expandir seu rito simplificado e célere aos demais procedimentos judiciais vigentes. Entretanto, a sociedade civil não concordou com essa solução no caso das mulheres vítimas de violência doméstica.

Uma vez que a competência para processar o crime de menor potencial ofensivo foi fincada aos Juizados Especiais Criminais, pôde-se observar que os réus, quando condenados, eram “*obrigados apenas a pagarem uma cesta básica alimentar ou prestar serviços à comunidade. Tal situação tem levado à banalização da violência doméstica, desestimulando as vítimas a denunciar esses crimes e dando aos agressores um sentimento de impunidade*”, conforme relatório entregue ao CEDAW pela autoridade brasileira¹¹¹.

Assim, após mobilização intensa dos movimentos feministas, o Poder Legislativo, finalmente alterou o Código Penal de 1940 com a edição da lei nº 10.886, de 17 de junho de 2004, que “*acrescenta parágrafos ao art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, criando o tipo especial denominado ‘Violência Doméstica’.*”

O dispositivo afetado trata do crime de lesão corporal e, entre os tipos contemplados, reside a tipificação do crime cujo *nomen juris* foi definido como “*violência doméstica*”, sendo, pois, a lesão corporal praticada “*contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade*”, estipulando pena de detenção de seis meses a um ano. Também agrava a pena em um terço, quando a violência doméstica praticada for de natureza grave.

Em que pese a tentativa de cumprimento dos tratados e convenções assinados, essa recente mudança no *codex* penal formalizou, na verdade, uma contradição legislativa perante os compromissos internacionais assumidos, sanada, como veremos, pela Lei Maria da Penha.

Por um lado, ao fixar a pena máxima em um ano, além de ter equiparado o tipo penal à lesão corporal leve (CP, art. 129, *caput*), também o trouxe para o rol de delitos de menor potencial ofensivo (Lei nº 9.099/95, art. 61). Por outro lado, tanto a CEDAW como a Convenção de Belém do Pará redefinem a violência e a discriminação contra a mulher como uma violação dos direitos humanos.

A sociedade internacional – aí incluído o Brasil – há muito reconhece a importância dos direitos humanos e a necessidade de repressão significativa de quem os viola, especialmente através da difusão de doutrinas referendadas pelo poder constituinte derivado brasileiro que redefinem o *status* jurídico dos tratados que sobre eles dispõem¹¹².

Dessa forma, não se poderia admitir um crime de menor potencial ofensivo que fosse também uma violação aos direitos humanos internacionalmente protegidos.

Ainda que assim não fosse, essa primeira solução legislativa no Código Penal também se revelou inócua, conforme interessante avaliação realizada pelo Prof.º Damásio¹¹³. O ilustre jurista concluiu não ter havido alteração significativa pelas seguintes razões, *ipsis litteris*:

“*a) Crime de menor potencial ofensivo. Como ocorre na lesão corporal leve (art. 129, caput), a violência doméstica constante do § 9.º é delito de menor potencial ofensivo. Na fase policial, dispensa-se o flagrante delito se o autor comprometer-se a comparecer ao Juizado Especial Criminal, elabora-se o termo circunstanciado etc. Assim, tratando-se de lesão corporal leve,*

111 Resposta da Delegação Brasileira ao Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Disponível em: < <http://www.un.int/brazil/speech/03d-ef-cedaw-response-portugues-0707.htm> > Acesso em: 2.ago.2006.

112 Exemplo típico dessa mudança foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que incluiu o § 3º no art. 5º, para dispor que “*os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais*”.

113 JESUS, Damásio de. **Violência doméstica**. São Paulo : Complexo Jurídico Damásio de Jesus, ago. 2004. Disponível em: http://www.damasio.com.br/?page_name=art_023_2004&category_id=32. Acesso em: 2.ago.2004

excluídas as graves, gravíssimas e seguidas de morte (art. 129, §§ 1.º, 2.º e 3.º), a competência é dos Juizados Especiais Criminais (art. 61 da Lei n. 9.099/95, alterado pela Lei n. 10.259/2001).

b) Transação penal. Não é afastada a sua possibilidade com a alteração da pena mínima (art. 76 da Lei n. 9.099/95).

c) Sursis processual. É cabível (art. 89 da Lei n. 9.099/95).

d) Penas restritivas de direitos. São cabíveis (art. 44 do CP).

e) Ação penal. Tratando-se de lesão corporal leve (§ 9.º), a ação penal pública depende de representação (art. 88 da Lei dos Juizados Especiais Criminais). Na hipótese de lesão corporal grave, gravíssima ou seguida de morte (§§ 1.º, 2.º e 3.º) praticada em qualquer das circunstâncias definidoras da violência doméstica (§ 9.º), a ação penal é pública incondicionada.”

Em função dessa tímida iniciativa, não houve solução ao grande problema social que é a violência contra a mulher dentro da família. Sendo essa o núcleo celular do organismo social, pode-se antever sem esforço os problemas que uma nação enfrentaria se não combatesse propriamente esse crime que nasce, enraíza-se no seio familiar e projeta-se em ramificações por toda a sociedade.

É bem verdade que outras inovações foram implementadas, como a edição da Lei nº 10.224, de 15 de maio de 2001, que “altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para dispor sobre o crime de assédio sexual e dá outras providências”, incluindo o art. 216-A, com pena estabelecida entre um e dois anos de detenção. Entretanto, igualmente não houve resposta ao problema social da violência contra a mulher.

Outra esfera em que se mobilizou a estrutura pública estatal para adoção de medidas de combate à violência contra a mulher foi o Poder Judiciário, que adentrou ao debate da nova tendência mundial com decisões jurisprudenciais exemplares, as quais nem sempre se sobressaem diante de contextos e culturas regionais.

A esse respeito, o Brasil apresentou seu relatório ao Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher¹¹⁴, em mensagem datada de 7 de julho de 2003, onde traçou o panorama da sensibilização jurisdicional brasileira:

“Em 1991, o Superior Tribunal de Justiça anulou a decisão do Júri Popular de uma cidade do sul do país que absolveu réu acusado de ter assassinado sua ex-mulher, recorrendo à chamada “tese da legítima defesa da honra”. O STJ definiu que essa argumentação de defesa não constitui tese jurídica, revelando tão somente uma concepção de poder do homem contra a mulher e manifestou-se pela anulação do julgamento. No entanto, em novo julgamento o Júri Popular dessa mesma cidade absolveu o réu, sem que o Superior Tribunal pudesse modificar tal decisão face à soberania do Júri Popular. Assim, apesar de nos grandes centros urbanos do país esse argumento de defesa estar em desuso, em grande parte pela pressão dos movimentos feministas e de mulheres, ainda, em muitas cidades do interior, advogados de defesa continuam utilizando tal tese, para sensibilizar o júri popular ainda orientado por visões preconceituosas e discriminatórias contra as mulheres.

Isso significa que, além da sensibilização do Poder Judiciário, faz-se necessário um amplo processo de educação popular, através de campanhas na mídia que atinjam toda a sociedade brasileira, no sentido de mudar mentalidades e dar amplo conhecimento aos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, em especial, aos direitos humanos das mulheres. O Poder Judiciário tem instâncias de formação de seus membros – as Escolas de Magistratura com as quais a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres buscará atuar para o processo de formação dos juizes nas questões relativas aos direitos humanos das mulheres. O mesmo esforço deverá ser feito em relação às Escolas da Defensoria Pública, do Ministério Público e às Universidades, em especial junto às Faculdades de Direito.”

O Judiciário, porém, dada a sua função de aplicador do Direito, não poderia desequilibrar a harmonia entre os Poderes. Sem o devido respaldo legal, a magistratura nada poderia fazer, senão chegar ao limite de sua atuação jurisdicional na incansável busca pela Justiça. Esbarrava, dessa maneira, sempre nas arestas da lei e a ela se prendia.

A sociedade enxergou, então, que cada vez mais se fazia imprescindível uma norma eficaz, que trouxesse reais mecanismos de combate à violência doméstica contra a mulher.

VI – A formalização de uma proposta e a evolução dos trabalhos no Congresso Nacional

As parcas mudanças promovidas no ordenamento jurídico levaram o País a debater profundas alterações na função jurisdicional do Estado para redefinir sua atuação na repressão à violência doméstica contra a mulher. Entretanto, essa atuação dependeria de um suporte normativo claro e eficaz.

Assim, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial¹¹⁵, integrado pelos seguintes órgãos: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) da Presidência da República (coordenação); Casa Civil da Presidência da República; Advocacia-Geral da União; Ministério da Saúde; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; Ministério da Justiça e Secretaria Nacional de Segurança Pública.

O fruto desse esforço, capitaneado pela SPM, foi o projeto de lei nº 4.559, de 2004, encaminhado ao Congresso pelo presidente da República em 3 de dezembro daquele ano.

Muitas inovações foram propostas no PL 4.559/04: definição de violência doméstica e familiar contra a mulher em cada uma de suas manifestações: física, sexual, psicológica, moral e patrimonial; equiparação desse tipo de violência a uma das formas de

114 Op. cit.

115 Decreto nº 5.030, de 31 de março de 2004.

violação dos direitos humanos; alterações no procedimento das ocorrências que envolvam a violência doméstica e familiar contra a mulher, quando do atendimento da autoridade policial; estabelecimento de amparo à vítima através do atendimento por equipe multidisciplinar, formada por profissionais de diversas áreas de conhecimento, como psicólogos, assistentes sociais e médicos; participação ativa e mais veemente do Ministério Público nas causas envolvendo essa forma de violência doméstica e familiar; ampliação das formas de medida cautelares em relação ao agressor e de medidas de proteção à vítima com efeitos cíveis e penais; acréscimo de nova hipótese de prisão preventiva, quando o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, qualquer que seja a pena aplicada; entre outras medidas importantes;

Em relação à lei nº 9.099/95, o projeto originalmente continha soluções de adequação da legislação especial à necessidade de rápida resposta judicial e extrajudicial ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher, alterando apenas o procedimento do Juizado Especial Criminal.

Uma das intenções do Poder Executivo era resgatar o inquérito policial previsto no Código de Processo Penal para abolir o Termo Circunstanciado previsto na lei nº 9.099/95, objetivando permitir uma visão mais aprofundada dos fatos à autoridade judicial. Também se buscou excluir a vedação à prisão em flagrante e permitir a decretação de prisão preventiva, resgatando-se essas figuras para os crimes de violência doméstica contra a mulher.

Entre as inovações originalmente propostas, também havia a necessidade de uma audiência de apresentação, na qual a vítima seria ouvida pelo juiz antes do agressor e, mesmo diante de uma intenção conciliadora, não poderia a vítima ser compelida a transacionar. Em hipótese alguma, segundo o texto inicial, a audiência poderia ser presidida por servidor que não fosse juiz ou bacharel em Direito, além de capacitado na questão desse tipo de violência.

Na audiência de instrução e julgamento do rito criminal especial, seria deslocado o momento para proposição da transação penal da primeira para a audiência seguinte, visando permitir, nesse intervalo, o encaminhamento da vítima à equipe multidisciplinar.

Em relação às sanções, a proposta vedava claramente a aplicação de aplicação de penas restritivas de direito de prestação pecuniária, como o pagamento de cesta básica, e multa.

A questão da fixação da competência criava um universo concorrente entre Juizados Especiais e Varas Cíveis e Criminais, com o dever de obediência às normas inovadoras consignadas na proposta. Ao final, abria caminhos para a criação de Varas e Juizados Especiais da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e penal, visando ao atendimento global e emergencial que as demandas exigiriam.

Muito embora esse tenha sido, em linhas gerais, o teor das inovações pretendidas pelo Poder Executivo, muitas mudanças à proposta original foram implementadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

A Câmara dedicou-se às alterações de mérito por intermédio de três comissões analisadoras. Graças às mais de 14 reuniões, seminários e audiências públicas realizados em todo o País, ao projeto foram incorporados os verdadeiros anseios das entidades representativas das mulheres.

O Senado, por sua vez, através unicamente de sua Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, promoveu uma verdadeira revisão no projeto, então denominado PLC 37, de 2006. Essas mudanças foram eminentemente redacionais, objetivando enxugar e harmonizar o texto, permitindo sua execução social com clareza e precisão, como, aliás, reza a lei complementar nº 95, de 1998.

Assim, passemos às linhas gerais sobre os principais pontos do projeto de lei, tal qual encaminhado à tão esperada sanção presidencial.

VII - Análise da norma sancionada

O projeto divide-se 46 artigos, distribuídos ao longo de 7 títulos:

- Título I - Disposições Preliminares;
- Título II - Da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;
- Título III - Da Assistência à Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar;
- Título IV - Dos Procedimentos;
- Título V - Da Equipe de Atendimento Multidisciplinar;
- Título VI - Disposições Transitórias; e
- Título VII - Disposições Finais.

Nas disposições preliminares (Título I) está o enunciado político da futura norma. Ali se definem finalidade (“*cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher*”, “*dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*” e “*estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar*”) e invocação normativa (Constituição Federal, CEDAW, Convenção de Belém do Pará e outros tratados internacionais) do projeto.

O *caput* do art. 3º, ao assegurar à mulher os “*direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária*” praticamente reproduziu a carta política constitucional referente à criança e ao adolescente (art. 227, *caput*).

Esse é um típico caso de discriminação positiva, que já encontra respaldo na doutrina nacional.

Outros dois pontos merecem destaque nesse fragmento do texto, todos contidos no art. 3º: o compromisso a partir de então assumido pelo Governo em desenvolver “*políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão*” e a inserção da família no rol de atores sociais responsáveis pela criação de condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados à mulher não somente na condição de vítima, mas em qualquer situação.

O art. 4º também assinala um marco normativo fundamental: o reconhecimento da situação peculiar de violência doméstica e familiar em que a mulher se encontre. Essa é uma questão de fundamental importância para o processamento judicial e para a adoção das medidas administrativas e deverá equivaler ao reconhecimento normativo da hipossuficiência da vítima do ato criminoso.

O Título II, por sua vez, trata da definição da violência doméstica e familiar contra a mulher e das suas várias formas de manifestação.

Definição de violência contra a mulher:

Segundo o *caput* do art. 5º, violência contra a mulher é “*qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial*”. O artigo também inaugura a disciplina normativa dos destinatários primeiros dessa lei: a vítima – sempre a mulher – e o agressor, podendo ser o homem ou outra mulher, conforme veremos a seguir.

Violência doméstica:

A violência será ainda compreendida como doméstica se a ação ou omissão a que se referiu o *caput* ocorrer no “*espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas*” (inc. I). Como se pode observar, no âmbito doméstico, o agressor pode não ter relações familiares com a vítima, mas deve necessariamente conviver, de forma continuada, com ela. Essa definição abrange, inclusive, os empregados domésticos, ou seja, os “*esporadicamente agregados*” – assunto, aliás, muito debatido no Congresso Nacional. O termo “*esporadicamente*” aqui dá uma noção de relacionamento provisório, típica da relação de emprego doméstico.

Violência familiar:

A violência contra a mulher poderá ser também familiar, desde que praticada por membros de uma mesma família, aqui entendida como a comunidade formada por indivíduos que “*são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa*” (inc. II).

Essa é uma definição interessante de família. Ela vai além das definições legais vigentes e representa uma evolução ainda maior do conceito de família para o Direito.

Etimologicamente, família vem do latim *familia*, derivado de *famulus* – escravo doméstico ou serviçal. Representava o agregado doméstico unido por vínculos de consangüinidade ou por alianças. Havia aí elementos puramente jurídicos, como o parentesco por afinidade, e outros de naturalidade, casos em que o parentesco predominava pela ascendência comum direta.

Atualmente, a família pode ser entendida como natural e legal – caso da família substituta. Pode ser ainda compreendida como a sociedade conjugal formada pelo matrimônio religioso ou civil ou a entidade formada pela união estável entre homem e mulher, sem prejuízo do conceito que abrange o vínculo entre pais e filhos.

As homossexuais femininas e a evolução no conceito de família e de relação íntima de afeto:

Novas doutrinas flexibilizaram ainda mais o conceito de família, para abranger os casais homossexuais com ou sem filhos. No Brasil, ainda se enfrenta a questão legal, muito embora já existam Tribunais nacionais ampliando o conceito tradicional de família para além daquela entidade originária do casamento legalmente reconhecido, abraçando o conceito a partir de elementos afetivos genéricos.

Nesse sentido, cremos que a Lei Maria da Penha poderá ser um passo normativo à frente do Direito Civil em discussão; afinal, o parágrafo único do art. 5º contém uma carga ideológica inovadora: pela primeira vez no Direito brasileiro, uma norma federal permite uma interpretação de reconhecimento da entidade familiar entre mulheres do mesmo sexo.

Aqui não se está tratando do homossexualismo masculino, mas apenas do feminino. Como dito antes, a lei reconhece a vítima sempre como a mulher e o agressor, como um homem ou outra mulher.

E de que forma esse reconhecimento poderia se dar?

Vejamos: ao tratar da violência familiar, a Lei traz um definição normativa de família. Segundo o inc. II do art. 5º, família é “*a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa*”.

Um casal de mulheres homossexuais seria, portanto, à luz dessa nova Lei, uma entidade familiar composta por indivíduos que se consideram aparentados, unidos por vontade expressa.

São elas, portanto, cônjuges “autoconsiderados”, porque, perante si mesmos e perante a sociedade, mas à margem da lei, ambas têm um vínculo íntimo sólido, com envolvimento sexual e afetivo tal qual um casal heterossexual. Além disso, mesmo que o Direito não as reconheça como tal, elas o fazem, mediante ato voluntário de manifestação de vontade.

Então, esquecidas pelo ordenamento jurídico, mas reconhecidas pela sociedade, elas são uma família, conjugando o mesmo afeto, os mesmos planos comuns, as mesmas vontades e os mesmos interesses que o fariam um casal heterossexual.

Ainda que assim não o seja, caso em que a doutrina e os Tribunais insistam em interpretar de outra forma, as homossexuais femininas poderão ainda ser protegidas pela nova Lei a partir do tópico seguinte, que trata da violência em relação íntima de afeto.

Não há a menor dúvida de que essa Lei sancionada representará um relevante passo no reconhecimento legal das relações homossexuais estáveis, à frente mesmo do Direito Civil, o que não é comum, dado o conservadorismo penal da sociedade brasileira.

Na prática, significará dizer que o delegado de polícia, o promotor de justiça, o juiz, os parentes e amigos de qualquer dos envolvidos, a sociedade e o Estado não poderão negar a existência daquela entidade familiar homossexual, para efeito de proteção da mulher vítima de agressão doméstica e familiar praticada por outra mulher com quem se relacionava.

Violência decorrente de relação afetiva e íntima, presente ou passada:

Para efeito de aplicação dessa norma, o legislador foi além dos vínculos domésticos e familiares: o inc. III estabelece que a violência doméstica e familiar também poderá ser aquela praticada “*em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação*”.

Esse conceito, a princípio, trouxe reivindicação das vítimas em relação a agressores com quem tiveram relacionamento familiar, como ex-maridos ou ex-companheiros. O maldadado sentimento de posse entre casais nem sempre se dissolve com o rompimento dos laços matrimoniais. Daí a necessidade de proteção especial às mulheres contra seus ex-parceiros. Por isso, a convivência presente e a passada são consideradas igualmente para aplicação do PLC 37/06. Entretanto, o inciso não se limita a isso.

A expressão da norma comumente extravasa a intenção do legislador. Nesse caso, o dispositivo, tal qual editado, também abarca as relações afetivas de intimidade como, por exemplo, uma relação de namorados ou de noivos. O fato de a coabitação não interferir como elemento de emolduração do fato típico reforça esses exemplos: aquele mesmo casal de namorados, em que cada um reside com suas respectivas famílias, não pode ser reconhecido como uma entidade familiar constituída pela união estável. Também não há entre eles a relação doméstica propriamente dita, especialmente conforme definição trazida pela nova Lei. Resta, assim, a terceira hipótese de aplicação da norma: a relação afetiva de intimidade.

Espécies de violência contra a mulher:

Mais adiante, a Lei apresenta também as espécies de violência doméstica e familiar contra a mulher:

- **Violência física:** qualquer conduta que ofenda integridade ou saúde corporal da mulher;
- **Violência psicológica:** qualquer conduta que cause dano emocional e diminuição da auto-estima à mulher 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;
- **Violência sexual:** qualquer conduta que constranja a mulher 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;
- **Violência patrimonial:** qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de objetos pertencentes à mulher, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;
- **Violência moral:** qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

A despeito das vertentes “tradicionais” de violência contra a mulher (sexual, psicológica e física), a Lei Maria da Penha inova ao também enquadrar a violência patrimonial e a moral.

Nada mais justo, tendo em vista a peculiaridade da situação fática da vítima em relação à sua família e ao seu agressor. Não raro existe uma relação de dependência econômica e financeira e menos raro ainda são os insultos e maltratos verbais a que é submetida na intimidade do lar ou mesmo perante a comunidade em que vive.

Medidas integradas de prevenção e o papel do Estado:

O Título III é inaugurado pelo art. 8º, que trata exclusivamente “das medidas integradas de prevenção” (Capítulo I), onde são definidas as diretrizes para o combate à essa forma de violência. Merecem destaque aqui os dispositivos que buscam diluir a

responsabilidade da prevenção à violência doméstica e familiar simultaneamente entre Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, através de uma integração operacional em diversas áreas.

A Lei também prevê a formalização de convênios, capacitação e especialização dos órgãos de atendimento das vítimas, promoção de programas educacionais e a inserção nos currículos escolares de disciplinas voltadas à valorização da dignidade humana etc.

Outro ponto relevante é a consciência preventiva voltada à mídia, que terá responsabilidade social na destruição de estereótipos de gênero e na promoção de valores positivos sobre a família e a mulher.

O art. 9º (Capítulo II) disciplina a “assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar”, estabelecendo que o atendimento à vítima deverá ser realizado de forma articulada entre as autoridades e agentes públicos, se necessário mediante seu encaminhamento a programas assistenciais do governo, além de acesso a benefícios assistencialistas previstos em lei.

Mas é precisamente o § 2º desse artigo que contém o dispositivo de maior força do Capítulo: a Lei inaugura uma nova justificativa para a remoção da servidora pública que esteja em situação de violência doméstica e familiar, visando à preservação de sua integridade física e psicológica. Àquelas vítimas que não têm vínculo com a administração pública, mas que estejam empregada sob qualquer forma de relação profissional com particulares ou com empresas, a Lei buscou assegurar a sua estabilidade por 6 meses, uma vez afastada do local de trabalho por medida judicial.

Assistência pela autoridade policial e o retorno do inquérito policial:

Ainda no Título destinado à assistência à mulher nessa situação de violência, o Capítulo III, nos quais se enquadram os arts. 10 a 12, vem tratar do atendimento da vítima pela autoridade policial.

O art. 10 já estabelece que a assistência policial poderá ser preventiva (“iminência”) ou repressiva (“prática”). Entre as providências legais possíveis, citamos aquelas elencadas pelo art. 11, que tratam das condutas de proteção e de orientação da autoridade policial:

- garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;
- encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;
- fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;
- se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;
- informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

Observa-se aí uma autoridade policial mais participativa, mais protetiva e mais zelosa no atendimento à vítima. Esses cuidados são necessários, pois a prática demonstrou que muitas mulheres não denunciam as agressões por razões diversas, entre as quais se destaca o medo de vingança do agressor contra si ou contra os filhos.

Não raro, também, quando registram a ocorrência, as mulheres retornam à sua residência, pois não têm outro local para irem. Ali se submetem novamente ao ambiente agressivo e comumente são vítimas de novas agressões. Por isso, também é corriqueiro não comparecerem às audiências nos JECrim, forçando o Ministério Público a pedir o arquivamento dos processos criminais.

Em casos como esses, é de fundamental importância que a vítima sinta-se efetivamente protegida, para denunciar e manter a denúncia, permitindo o processamento criminal do agressor até final decisão e condenação, se for o caso.

O art. 12, por sua vez, trata das providências da autoridade policial assim que é feito o registro de ocorrência do crime:

- ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;
- colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;
- remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência;
- determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;
- ouvir o agressor e as testemunhas;
- ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;
- remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

Esse dispositivo também se destaca pelo resgate à figura do inquérito policial, antes afastado pela lei nº 9.099/95, que o substituiu pelo Termo Circunstanciado aplicável às infrações de menor potencial ofensivo. Essa foi uma reivindicação dos movimentos feministas e enfrentou severas críticas pelos aplicadores do Direito, especialmente juízes e promotores de todo o Brasil.

Também fica estabelecido que a vítima deverá sempre ser encaminhada para os exames de corpo de delito e outros exames periciais quando forem necessários. Como a Lei determina que os entes públicos deverão disponibilizar serviços especializados nesse tipo de crime e no atendimento das vítimas. Por essa razão, os laudos médicos e os exames periciais poderão e deverão ser admitidos como meios de prova contra os agressores.

Procedimentos e organização judiciária:

O Título IV trata dos procedimentos e subdivide-se em 4 capítulos:

O Capítulo I (arts. 13 a 17) estabelece as “disposições gerais” aplicáveis ao processo criminal. Fica permitida a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, do Código de Processo Civil, do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Estatuto do Idoso e de outras normas específicas.

É nesse Capítulo que reside também as maiores inovações da Lei:

O art. 14, que autoriza a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Essas varas especializadas terão competência cível e criminal.

Os atos processuais poderão ser realizados em horário noturno, conforme dispuser a lei de organização judiciária local.

A competência jurisdicional será fixada conforme opção da vítima, podendo ser o local de seu domicílio, de sua residência, do lugar do fato do crime ou do domicílio do agressor.

A renúncia nas ações penais públicas condicionadas à representação poderá ocorrer, desde que a vítima a formalize perante a autoridade judiciária em audiência própria e desde que ocorra antes do recebimento da denúncia, ouvido o Ministério Público.

O art. 17 também apresenta um marco na legislação processual, pois proíbe a aplicação de penas pecuniárias, como o pagamento de cestas básicas, além de vedar a aplicação isolada de multa em substituição às penas cominadas que o permitem.

Medidas protetivas de urgência:

O Capítulo II também inova, ao criar a figura das “medidas protetivas de urgência”. O texto original propunha a nomenclatura de medidas cautelares, mas foi assim renomeado já na Câmara dos Deputados, em razão dos debates e das audiências públicas promovidas. Sua concessão observará os seguintes aspectos:

As medidas poderão ser requeridas pelo Ministério Público ou pela ofendida.

A autoridade judiciária terá um prazo de 48 h para sua concessão, a partir do recebimento do pedido.

Poderão ainda ser concedidas *inaudita altera parte* e independentemente de manifestação do MP, devendo este ser comunicado prontamente.

A autoridade judiciária poderá conceder tantas medidas quantas forem necessárias para garantir a proteção da vítima e de seus dependentes, sendo possível ainda serem substituídas ou revistas a qualquer tempo por outra de maior eficácia, ou ainda podendo ser acrescentadas àquelas já concedidas anteriormente, de forma a complementar a proteção.

A Lei apresenta um rol (não taxativo) de medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor, a saber:

- suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;
- afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;
- proibição de determinadas condutas, entre as quais:
- aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;
- contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;
- freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;
- restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar; e
- prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

Por sua vez, as medidas urgência à ofendida são:

- encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;
- determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;
- determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos.
- determinar a separação de corpos.
- restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;
- proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;
- suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;
- prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Essas medidas correspondem às necessidades reais para garantir a integridade física, psicológica e patrimonial da vítima e de seus dependentes. Por isso, adentram à seara civil, suspendendo efeitos dos atos de negociação sobre imóvel comum (compra, venda, locação) e das procurações conferidas pela vítima ao agressor. A alínea *h* foi uma tentativa de impor ao agressor o dispêndio provisório de recursos monetários pela depredação de bens pertencentes à vítima ou necessários à sua sobrevivência no lar, a fim de

garantir um ressarcimento posterior, mediante um juízo cognitivo mais complexo, à vítima lesada materialmente. As audiências públicas revelaram que os agressores muitas vezes destruíam os objetos da casa e até mesmo veículos pertencentes à mulher ou em regime de comunhão e, mesmo processados, não restauravam a situação patrimonial do lar, deixando a mulher e seus dependentes em graves dificuldades de subsistência.

Decretação de prisão preventiva:

A prisão preventiva do agressor passará a ser decretada de ofício ou mediante representação do MP ou da autoridade policial. Nesse caso, visando sempre à proteção da mulher, a vítima deverá ser notificada de todos os atos processuais relativos ao agressor, em especial da revogação da prisão preventiva.

Vedações ao procedimento de notificações das partes:

Outro aspecto interessante e que foi fruto exclusivo das reivindicações feministas está inserido no parágrafo único do art. 21: “*A ofendida não poderá entregar intimação ou notificação ao agressor.*” Esse dispositivo volta-se especialmente às delegacias de polícia, em que se constatou ser comum a vítima, após registro da ocorrência, ser encarregada de entregar ao agressor a notificação para comparecimento perante a autoridade policial, o que provocava novas agressões à mulher.

O papel do Ministério Público:

Ainda dentro do Título de procedimentos, o Capítulo III apresenta o novo papel do Ministério Público diante dos crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher. Destaca-se a sua participação, que passará a ser obrigatória em todas as ações que tenham por objeto o processamento desse tipo de crime, seja no desdobramento civil ou mesmo no criminal.

Assistência judiciária:

O Capítulo IV (arts. 27 e 28) disciplina a representação judiciária obrigatória em todos os atos processuais, exceto na postulação de medidas protetivas de urgência, as quais poderão ser requeridas diretamente pela vítima. O art. 28 assinalava que o acesso à assistência e orientação judicial pela Defensoria Pública deverá ser garantida em juízo e também perante o atendimento policial.

Equipe multidisciplinar:

O Título V (arts. 29 a 32) apresenta a participação da equipe multidisciplinar, formada “*por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde*” que poderão integrar a estrutura das varas especializadas. Sua função é auxiliar e instruir o juízo, o MP e a própria Defensoria Pública, além de promover a orientação e o amparo psicossocial às famílias das vítimas, com especial atenção às crianças e adolescentes. Essa inovação reflete boas e bem sucedidas experiências em JECrim instalados em alguns estados brasileiros.

Foro competente e provisório para o processamento das causas:

O Título VI trata das disposições transitórias. O único artigo que o compõe (art. 33) foi objeto de questionamentos jurídicos, mas o Congresso juntamente com a Casa Civil conseguiram aplicar uma interpretação constitucional válida para sua manutenção.

Trata-se de um dos pontos de apoio mais importantes do projeto, pois, ao vedar a aplicação da Lei nº 9.099/95, muitos tipos penais não poderiam ser processados nem nos JECrim nem nas Varas Criminais, ficando à deriva no ordenamento jurídico. Assim, a solução foi cumular competência cível e criminal às Varas Criminais, com processamento prioritário, até que os Juizados e varas especializadas equivalentes sejam criadas.

Disposições finais:

O Título VII (arts. 34 a 46) trata das disposições finais, entre as quais a cláusula de vigência. Das modificações legislativas apontadas, destacam-se:

- Legitimação ativa concorrente do MP e de associações temáticas para promoção de ações em defesa dos interesses transindividuais de que trata essa Lei (art. 37);

- Vedação de aplicação de Lei n.º 9.099/95 (art. 41);

- Alteração do CPP para acrescentar, entre as hipóteses autorizativas de decretação de prisão preventiva previstas no art. 313 o crime doloso que “*envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da lei específica, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência*”;

- Alteração do CP, quando trata das agravantes genéricas do crime (art. 61), especificamente quando praticado com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, também o crime praticado “*com violência contra a mulher na forma da lei específica*”;

- Alteração do CP também no art. 129, que disciplina o crime de lesão corporal, para aumentar diminuir a pena mínima de 6 para 3

meses e aumentar a pena máxima de 1 para 3 anos. Nesse ponto, se a pena for praticada contra portador de deficiência física, a pena será aumentada em 1/3.

Por fim, o período de vacância da Lei foi fixado em 45 dias, contados a partir de sua publicação no DOU.

VIII - Conclusão

Como se pôde observar, a Lei Maria da Penha é uma proposta inovadora e polêmica em diversos pontos. Alguns segmentos da sociedade criticaram muitos dos dispositivos hoje sancionados. Há quem alegue que a Lei será inexecutável. Entretanto, somente o tempo poderá nos mostrar o que foi acertado e onde se errou. Certo é que essa lei é fruto do processo democrático suprapartidário.

O que se viu foi a transmutação do clamor social em norma jurídica, em um belíssimo processo legislativo. Representou, sem dúvida, a união dos Poderes, trabalhando lado a lado e na mesma direção em prol de uma solução conjunta a esse problema social grave e de consequências nefastas às futuras gerações de brasileiros.

O processo também demonstrou a necessidade de participação popular e de entidades classes nos debates. A mobilização social traz resultados: a pressão é legítima e o processo é democrático. Assim como o Direito não socorre a quem dorme, o Legislativo não ouve quem se cala.

Esperamos que a nova lei seja ainda muito discutida e sua aplicação renovada em interpretações jurídicas cada vez mais justas e adequadas. Rogamos que o Judiciário deixe aberta uma brecha de criatividade na aplicação da novel Lei, não se fechando tal qual ocorreu inicialmente com a Lei dos Juizados Especiais, nos idos de 1995.

Afinal, a intenção é boa. E a causa, justa e necessária.

IX - Bibliografia

BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil.

BRASIL. Código de Processo Penal. (Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941).

BRASIL. Código Penal. (Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940.)

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Seguridade Social e Família (2005 : 2006). Projeto de Lei nº 4.559, de 2004. Parecer nº 1-CSSF. Relatora: Deputada Jandira Feghali, que concluiu pela aprovação da matéria, na forma do substitutivo, e pela rejeição do PL 4958/2005, e do PL 5335/2005, apensados.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2000). Relatório nº 54/01. Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes. 4.abr.2001.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher: Convenção de Belém do Pará. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Basicos/Base8.htm>>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CEDAW. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>>

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Subchefia de Assuntos Parlamentares. Exposição de Motivos nº 016 - SPM/PR. 16.nov.2004.

SENADO FEDERAL. Comissão Diretora (2006). Redação Final ao Projeto de Lei da Câmara nº 37, de 2006.

SENADO FEDERAL. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. (2006). Projeto de Lei da Câmara nº 37, de 2006. Parecer nº 638, de 2006. Relatora: Senadora Lúcia Vânia, que concluiu pela aprovação da matéria, com as alterações redacionais devidas, nos termos do texto consolidado.

9. O Papel Crucial dos Operadores de Direito

9.1 O papel dos delegados no combate à violência doméstica e proteção da mulher

Perspectiva Policial diante da Lei 11.340/06

Rosana Gonçalves¹¹⁶

Embora a Delegacia Especial de Atendimento à Mulher – DEAM seja a porta de entrada na rede de serviços que envolvem a violência de gênero, registrando anualmente uma média de 4.500 (quatro mil e quinhentas) ocorrências policiais, todas as delegacias do Distrito Federal detêm atribuições para o mesmo mister.

Conforme números fornecidos pela Divisão de Estatística e Planejamento Operacional da Polícia Civil do Distrito Federal – DEPO, somente no ano de 2005, foram registradas no Distrito Federal cerca de 44.000 (quarenta e quatro mil) ocorrências policiais contra a mulher, não estando computados nesse número os crimes contra a honra e as contravenções penais, muito recorrentes na violência de gênero, em específico, no âmbito doméstico.

Infelizmente, uma única DEAM não é capaz de suprir a demanda do Distrito Federal, de modo a possibilitar o atendimento especializado a todas as ocorrências de violência de gênero. O fato das demais delegacias deterem competência concorrente em relação aos registros da violência contra a mulher resulta na multiplicidade e variedade do atendimento de acordo com os valores morais, éticos e culturais de cada policial, podendo se inferir que a atitude da polícia diante da violência doméstica e intrafamiliar, não oferece qualquer homogeneidade quanto ao tratamento do conflito.

Entretanto, tal situação teve significativa melhora a partir do primeiro semestre de 2006, quando foram legalmente criadas as Seções de Atendimento à Mulher – SAM em 29 (vinte e nove) delegacias policiais. Assim, todas as regiões administrativas do Distrito Federal têm agora uma seção própria para o atendimento às vítimas o que de certa forma propiciará uma visão sistêmica e integrada da questão em suas dimensões jurídicas, psicológica e social.

No que diz respeito às ocorrências registradas na DEAM que, repita-se, não representam o universo de casos no Distrito Federal, observa-se que 90% (noventa por cento) dos delitos declarados traduzem conflitos domésticos, sendo mais recorrentes os crimes de lesão corporal leve, ameaça, injúria, e, também, as contravenções penais de vias de fato e perturbação da tranquilidade.

A título ilustrativo, a Seção de Investigação da DEAM, cujas atribuições incluem a apuração da violência doméstica e familiar contra a mulher, no ano de 2004, recebeu 3.473 expedientes, entre protocolos e ocorrências policiais, o que resultou na formalização de 3.459 termos circunstanciados, no referido período. No ano de 2005 a mesma seção chegou a receber 3.606 expedientes, sendo lavrados 3.255 termos circunstanciados.

Nesse contexto, a maioria dos casos compreendidos no referido período (2004/2005) recebeu uma “solução” policial e o devido encaminhamento ao Poder Judiciário, nos moldes do que preceitua a Lei 9.099/95, ainda em vigor.

Todavia, as lides apresentadas ao Judiciário, em sua maioria, não receberam soluções condizentes às manifestações da violência, visto que, diante do quadro legal vigente, a resposta penal imposta ao agressor não alcança, de regra, a complexidade do conflito instalado. Atente-se que a maioria das vítimas, na quase totalidade dos casos, se depara com a banalização do conflito já na audiência preliminar, onde são observados tratamentos iguais para relações conflituosas distintas, a exemplo de uma lesão corporal havida no âmbito familiar e uma briga de bar ou de trânsito.

Registre-se que as sanções aplicadas, quando impostas, são ineficientes e incompatíveis às necessidades dos envolvidos no conflito e retratam a ínfima importância que as instituições do Estado dão à denúncia e ao julgamento dos crimes contra a mulher. Em específico, no caso da violência doméstica, ainda se observa, mesmo que sutilmente, o pressuposto da mínima intervenção estatal.

Assim, no enfrentamento da violência doméstica, a legislação em comento não se mostrou eficaz à solução dos conflitos familiares, bem como à promoção dos direitos da mulher ao pleno atendimento de seus interesses e necessidades específicas.

Importante passo ao tratamento da violência contra a mulher foi dado recentemente com a Lei 11.340/06, que altera os Decretos-lei nºs 3.689 de 03 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal e 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal, bem como a Lei 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execuções Penais e reforça medidas de repressão à violência doméstica e familiar.

Em suma, o novo ordenamento prevê ações integradas de diversas áreas do poder público, trazendo, finalmente, a definição de violência doméstica e familiar contra a mulher; faculta a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas diversas unidades federativas e determina, entre outros, o atendimento qualificado por parte da autoridade policial, excluindo da aplicação da Lei 9.099/95 os crimes que envolvam essa forma de violência.

A mudança na legislação emprestou maior visibilidade à violência doméstica, reconhecendo juridicamente a importância do problema como fenômeno de violência setorializado e a específico das relações de gênero no tratamento penal, sugerindo o fim das idéias tradicionais de que essas agressões ou delitos são atenuados pelo fato de ocorrerem nos espaços da intimidade.

116 Delegada Chefe da Delegacia de Atendimento à Mulher / DF

Outro importante instrumento de ação criado pela nova legislação diz respeito à implementação de medidas protetivas de urgência, possibilitando a solução imediata e de forma mais efetiva de numerosos problemas que a polícia, de fato, enfrenta na prática, a exemplo do afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida; restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores; restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida. Andou mais o legislador ao possibilitar a prisão preventiva para garantir a execução da tutela protetiva, bem como ao vedar a aplicação de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.

Nesse contexto, a nova legislação se apresenta mais repressora, afastando o caráter eminentemente abolicionista e liberal da lei 9.099/95. Como já dito, este diploma legal, mostrou-se, até então, insuficiente e ineficaz como resposta penal e incapaz de restaurar a cidadania das mulheres vítimas de violência.

Outrossim, impôs a lei mudanças profundas na sistemática de trabalho atualmente adotada pelos operadores do direito, a exemplo da polícia judiciária, tornando obrigatória a instauração de inquérito policial e a imposição do instituto da prisão em flagrante imediatamente após a prática da agressão. Nesse ponto, reside uma das principais críticas ao novo regramento, pois retrocede ao sistema processual penal anterior à Lei 9.099/95, tornando o procedimento mais formal e, ao mesmo tempo, moroso, pois a celeridade, a economia processual e a simplicidade preceituadas pelos Juizados Especiais Criminais constituía, apesar das críticas na aplicação de seus dispositivos, um facilitador na fluidez dos processos.

Outro avanço trazido pela nova lei diz respeito à criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar com competência cível e criminal, setorizando a agressão intrafamiliar no sistema penal, o que torna obrigatória a capacitação de profissionais do direito para o tratamento dos conflitos. Registre-se, como já explicitado, que a resposta judicial, por si só, tem se mostrado insuficiente. É nesse mister que o referido diploma legal estabelece a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.

Inovando em várias dimensões no que se refere aos direitos da mulher o novo estatuto reconhece a necessidade de uma equipe de atendimento multidisciplinar no âmbito dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar, de forma a garantir a intervenção de profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde.

Por fim, é certo que se trata de lei marcada por extenso rol de dispositivos programáticos e de difícil implementação, pois que prescreve ações governamentais para as quais se exige, antes de mais nada, políticas públicas que verdadeiramente efetivem a garantia dos direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares. Temos, porém, como certeza que a DEAM, atendendo em regime de plantão de 24 horas, continuará sendo a porta de entrada da vítima e talvez a única aberta diuturnamente. Resta a pergunta se os demais órgãos também se adequarão ao novo regulamento de forma a não comprometer a desejada efetividade desta nova lei.

1- Uma nova questão

A violência contra a mulher é um fenômeno que sempre esteve presente na sociedade, e em praticamente todas as culturas. Historicamente impune, cada vez mais visível e mais repudiada por todos. A violência de gênero não é uma anedota, não é um problema de casais, não é um ato entre quatro paredes; não é exclusividade das classes sociais baixas e acompanhadas do álcool, da pobreza e da ignorância. A violência doméstica, pelo contrário, é um crime que alcança todos os níveis da sociedade, todas as raças e classes econômicas.

Depois de duas décadas e meia do movimento de mulheres para o empoderamento feminino, vem aumentando a conscientização da sociedade acerca da violência contra as mulheres, e leis têm sido criadas e modificadas para que tal objetivo seja alcançado. Diante disso, uma nova questão se apresenta - o trabalho com os homens.

Como abordar adultos do sexo masculino para tratar sobre gênero? Esperamos muitos anos para concluir que, se o gênero é um relacionamento de poder entre homens e mulheres, embasado por práticas e crenças transmitidas culturalmente e de forma transgeracional, então qualquer tentativa de mudar o *status quo*, só terá efeito de sucesso se o trabalho for realizado com ambos os sexos. Estamos falando aqui de toda uma sociedade patriarcal, onde os garotos são recebidos como homens e, para isso, espera-se que eles tenham não somente a determinação biológica, mas que também sejam fortes, não chorem, sejam donos da mulher e donos do mundo. Nos demos conta, então, da importância de se envolver também os homens em questões de gênero.

Hoje, sabe-se que o único perfil do agressor é que não existe um "perfil", com características específicas. São homens normais, mas sua violência é seletiva: ocorre apenas contra sua companheira. É uma forma prática de solucionar os problemas domésticos, de deter um poder que lhes é negado na rua. Em um estudo, comprovou-se que, dos homens autores de violência doméstica, 80% não apresentam problemas patológicos. Não está estampado no rosto deles que são agressores.

2- Não é só agressividade

Como relação de poder que é, a violência de gênero vai muito além da simples agressividade física. Muitas vezes, nos perguntamos: se ele a agride, por que ela não o deixa? Para respondermos a esta pergunta, devemos considerar que fugir não é tão simples. Ao longo do tempo (as mulheres que decidem denunciar só o fazem, em média, após 08 anos sofrendo violência), as agressões, contínuas e progressivas em gravidade, criam uma sinistra relação de dependência mútua entre a vítima e o agressor: ela, pelo medo; ele, pela gratificação que lhe proporciona tê-la dominada. Uma autêntica Síndrome de Estocolmo, na qual a vítima de seqüestro desenvolve uma relação de dependência para com seu algoz. Não se pode falar aqui em masoquismo, como alguma vez pensou a medicina. A situação da mulher, de dependência e impotência, é absoluta. O mínimo comportamento amistoso do agressor faz com que ela acredite na idéia de que um dia ele mudará e eles serão, finalmente, felizes, correspondendo à imagem idealizada de casamento que a mulher geralmente possui. E, como esse dia não chega nunca, ela percebe que, faça o que fizer, as agressões não irão parar e ela, então, tenta fugir. E, em muitos casos, ao perceber esta tentativa de fuga, ele a mata. Neste ano, no Distrito Federal, morreram 06 mulheres, vítimas de seus companheiros.

3- As reações das mulheres à violência de homens. Saindo de casa

Como acima relatado, o tempo médio que uma mulher passa numa relação violenta é de oito anos (Pesquisa realizada na Casa Abrigo/DF, durante o ano de 2005). As mulheres mais jovens tendem a abandonar tal tipo de relação mais cedo. Estudos sugerem um jogo consciente de fatores que propulsionam as mulheres a deixarem uma relação abusiva: a violência torna-se mais severa e desencadeia uma certeza interna de que o homem não vai mudar de atitude; ou então, a violência começa a atingir as crianças de uma maneira cada dia mais grave. As mulheres também citam a ajuda logística e emocional da família ou de amigos como fatores importantes nas suas decisões de deixar maridos/companheiros.

Sair de uma relação abusiva é um processo longo e dolorido. O processo geralmente inclui períodos de recusa, negação, sentimentos de culpa e resistência, antes que as mulheres reconheçam o abuso físico e emocional como um padrão do relacionamento e se identifiquem com outras mulheres na mesma situação. Este é o começo da quebra da conexão e da recuperação destas mulheres. Muitas delas, na maioria dos casos, vão-se embora antes que a violência atinja um grau de fatalidade.

Pesarosamente, sair de casa não garante necessariamente a segurança de uma mulher. Às vezes, a violência continua e pode inclusive aumentar depois que a mulher deixa seu parceiro. De fato, o risco de uma mulher ser assassinada é maior imediatamente depois da separação.

4- Fatores associados aos diversos tipos de violência de homens contra mulheres

Pesquisas no Brasil sugerem que a violência de gênero aparece, freqüentemente, como parte dos "papéis sexuais" e/ou "de gênero" nos quais a violência é considerada justificável pelos homens, quando as mulheres mantêm uma relação extraconjugal ou quando não cumprem com o que é reputado como sendo suas "responsabilidades domésticas". Alguns homens acreditam que podem recorrer à violência quando lhes são negados os "benefícios" de uma sociedade fundamentalmente patriarcal. (Berer & Loewenstein, 1997; Baker, 2000 & 2001).

A violência de homens contra mulheres está profundamente associada ao modo como os homens são socializados. Uma vez que os meninos são geralmente ensinados a reprimir emoções, a raiva torna-se um dos poucos sentimentos que os homens podem expressar com expressa aprovação da sociedade. Além disso, durante o processo de socialização, muitos homens não desenvolvem habilidade de comunicação interpessoal adequada às relações pautadas pelo diálogo. Podemos acrescentar, a isso, o fato de os meninos serem freqüentemente educados de forma a acreditar que têm o direito de esperar determinados comportamentos das mulheres, bem como de poder utilizar abuso físico, verbal ou qualquer outra forma de violência, caso elas não cumpram com suas "obrigações", como cuidar da casa ou prover sexo.

A violência de homens contra mulheres é também frequentemente associada à tensão decorrente de dificuldades econômicas ligadas à provisão familiar. Ao se depararem com a impossibilidade de cumprir com o tradicional papel de provedores, alguns homens recorrem à violência na tentativa de reafirmarem o "poder masculino". Homens que não desenvolvem outros modelos de identidade podem ser mais suscetíveis a recorrerem à violência em suas relações íntimas.

5- O papel dos advogados e defensores públicos

Não há, no ordenamento jurídico brasileiro, uma resposta penal que venha satisfazer, **dentro dos conflitos familiares**, os princípios da necessidade e da suficiência, princípios esses que norteiam a aplicação da pena. Segundo essas máximas, a pena deve ser necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do delito.

A realidade da violência de gênero se mostra diametralmente oposta, já que as modalidades de sanções penais hodiernamente existentes não são capazes de reprovar, já que não intimidam, nem são eficazes para prevenir, já que não dão o necessário tratamento ao agressor. Em relação à vítima, a situação é ainda mais cruel, uma vez que é agredida, precisa reconstruir sua vida e a vida de sua prole, sendo que, muitas vezes, não dispõe de recursos financeiros para tanto, perdendo sua dignidade, sua auto-estima e sua cidadania e, tudo isso, num emaranhado emocional e afetivo.

Essa triste realidade dificulta, chegando mesmo a impedir que as mulheres vítimas de violência familiar tomem uma postura ativa diante da situação em que vivem. O sentimento de insegurança, gerado pelo ordenamento jurídico-penal, leva ao descrédito e à sensação de total abandono por parte dessas vítimas. A realidade dos fatos nos aponta práticas que venham a assegurar, de forma sistemática, proteção às mulheres vítimas da violência doméstica, tecendo uma teia que seja capaz de restaurar a cidadania dessa mulheres. A complexidade do conflito familiar também nos obriga ao atingimento de um alto grau de especialização, uma vez que não se pode dar tratamentos iguais para conflitos distintos, o que feriria profundamente o princípio constitucional da isonomia.

A evolução nos tem mostrado que diferenciar situações distintas é o meio mais eficaz para a concretização da igualdade material. Nas questões que envolvem a violência de gênero, em especial a violência doméstica, se faz necessário que os advogados e defensores públicos tenham uma postura diferenciada, visando a minimização desses conflitos ou buscando a melhor solução para eles. Desta forma, é importante:

-- Ser tolerante; nunca impor o que achamos ser a "conduta certa". Mesmo considerando que a mulher em situação de violência encontra-se vulnerável, cabe a ela decidir o que fazer.

- Respeitar a integridade e autoridade da cliente sobre suas escolhas e decisões.
- Ter em mente que o processo de deixar uma relação violenta é, na maioria das vezes, gradual e lento;
- Dar prioridade à segurança da vítima e seus filhos;
- Oferecer informação sobre as opções legais e sobre os recursos da comunidade;
- Explicar (ou oferecer material escrito sobre) o programa Casa Abrigo;
- Explicar que, na maioria dos casos, a violência não cessa - mais comumente, aumenta em frequência e gravidade;
- Não julgar a pessoa que está atendendo. O julgamento é o maior obstáculo à comunicação;
- Não infantilizar a cliente. Ela já foi infantilizada demais pelo agressor.
- Não pressupor! Procure ouvir e compreender! Cada história é única e singular, mesmo que, para você, pareça igual à anterior;
- Não tente adivinhar! Escute;
- Ter sempre cuidado com informações incorretas! Nunca fazer falsas promessas.
- Sempre respeitar as limitações da vítima

O advogado/defensor público, ao diagnosticar um caso de violência doméstica, sempre, deverá oferecer uma acolhida profissional e solidária, transmitindo as seguintes mensagens:

- Não existe desculpa para a violência doméstica;

- Que a maioria das mulheres tenta permanecer com o marido/companheiro para que os filhos cresçam com os pais juntos, mas que a exposição à violência a longo prazo tem consequências graves na vida das crianças;
- Nada justifica um comportamento violento.

Uma postura diferente disto pode, até mesmo, agravar o conflito familiar. Os articuladores do direito têm formação jurídica quanto aos conflitos familiares, mas não possuem, no seu aspecto emocional e afetivo, suporte para lidar com situações extremas envolvendo a violência de gênero. Com esse tipo de atendimento jurídico compreensivo, busca-se uma intervenção que visa restabelecer a comunicação e o diálogo entre as partes, o que não significa, absolutamente, reconciliar o casal. O papel do advogado é ajudar a cliente que está sendo vítima de violência, para que a mesma possa elaborar, por si só, os conflitos vivenciados e, a partir disto, encontrar soluções duráveis e positivas. Desta forma, estar-se-á substituindo a lógica ganhador-perdedor do enfrentamento judicial, que amplia o conflito, pelo privilégio do diálogo, restituindo, aos interessados, o seu poder de decisão, como ponto de partida de todas as soluções duradouras.

A segurança da nossa cliente e de seus filhos, que estão sendo vítimas de violência, deverá também ser nossa prioridade. Após os esclarecimentos, os encaminhamentos externos (DEAM, DPCA, Pró-Mulher, CDM/DF, Casa Abrigo) podem ser realizados pelos advogados e defensores públicos.

9.3 O papel do juiz no combate à violência doméstica e proteção da mulher

Papel Crucial dos Juízes no Combate à Violência Doméstica e na Proteção da Mulher

Rita Ciarlini¹¹⁸

A violência doméstica tem sido alvo de preocupação por parte dos operadores de Direito envolvidos com o tema; desde o advento da Lei 9.099/95, quando a grande maioria dos crimes que caracterizam esse tipo de violência passou a ser de competência dos Juizados Especiais Criminais, observou-se a inadequação e a ineficácia do sistema jurídico-penal para o trato da questão, o que ocasionou a indignação das vítimas e o sentimento de impunidade quanto aos agressores, o que era angustiante para muitos juízes e promotores.

O sistema preconizado pela Lei 9.099/95 objetivou seguir as diretrizes das Regras de Tóquio no tocante à descarcerização, com ênfase na aplicação de penas alternativas, as quais, todavia, mostraram-se absolutamente ineficazes no tocante à complexa questão de violência intrafamiliar, que exige, para sua solução, uma abordagem interdisciplinar e, não raras vezes, medidas protetivas urgentes, que não encontravam, até então, respaldo legal.

Além disso, também em razão da complexidade da violência de gênero intrafamiliar, é imprescindível que os Poderes Constituídos desenvolvam ações conjuntas e integradas entre si para que a questão seja tratada sob seus distintos matizes.

O Relatório Nacional Brasileiro da CEDAW teceu severas críticas à atuação do Poder Judiciário quanto à questão de violência de gênero; todavia, neste particular, cumpre observar que o Poder Judiciário está vinculado ao ordenamento jurídico vigente, dele não podendo se afastar, principalmente no tocante às questões criminais, tendo em vista o princípio da legalidade. Enquanto vários países da América Latina já contavam com uma lei específica sobre violência familiar, prevendo terapia psicológica, medidas cautelares e medidas preventivas, a mulher brasileira amargou um longo período sem amparo legal e, conseqüentemente, judicial, o que gerou grande prejuízo não apenas para a mulher, mas também para as crianças, a família e a sociedade como um todo.

Finalmente, foi promulgada a Lei 11.340, a qual atende ao disposto no § 8º, do artigo 226, da Constituição Federal e está em consonância com a Convenção para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres e Convenção de Belém do Pará. O Poder Judiciário conta agora, então, com uma lei elaborada segundo o Modelo de Leis e políticas sobre violência intrafamiliar contra as Mulheres, da Organização Panamericana de Saúde, Unidade de Gênero e Saúde (Washington, 2004)¹¹⁹.

O tratamento diferenciado dado pelo legislador à questão de gênero justifica-se por critérios objetivos, por meio do qual pode-se comprovar a existência da desigualdade absolutamente incoerente entre homens e mulheres, sendo certo que os dados estatísticos revelam que a violência de gênero intrafamiliar consubstancia até mesmo questão de saúde pública, tendo em vista o número de atendimentos feitos a mulheres vítimas dessa violência. Em sendo assim, importa salientar que o princípio da igualdade significa que os iguais devem ser tratados igualmente e os desiguais, desigualmente; essa desigualdade é sempre valorativa e relativa, ou seja, refere-se a um juízo de valor sobre certas características. Como bem assinala Suzana de Toledo Barros¹²⁰

O núcleo do problema da igualdade passa a ser o de fundamentar racionalmente os juízes de valor tomados em consideração na formulação de uma norma sob o aspecto da igualdade. A esse núcleo acima assinalado, há de ser agregada uma outra questão, que diz com a necessidade de fixar-se a margem de liberdade do legislador e a do juiz no campo da valoração, para que este não possa sobrepor sua valoração à daquele. A doutrina alemã, com apoio nas decisões do *Bundersverfassungsgericht*, tem dito que o problema da cláusula de desigualdade deve assentar-se na “proibição geral de arbitrariedade”, significando esta que não é possível estabelecer-se uma diferenciação quando não haja suficientes razões para tanto. [...] Uma razão suficiente para uma diferenciação de tratamento pode dar lugar a uma **permissão** ou a uma **obrigação** de o legislador impor o tratamento desigual. [...] o juiz ou o tribunal não poderão irrestritamente fazer valer suas valorações em lugar das do legislador. Sempre que as razões consideradas suficientes para uma distinção implicar uma **permissão** de tratamento desigual, só o legislador poderá levar a cabo a diferenciação de tratamento.

118 Juíza da 1ª Vara do Juizado Especial Competência Geral do Paranoá/ TJDFT

119 Esse Modelo:

- fixa bases técnico-conceituais de leis e políticas sobre violência intrafamiliar contra as mulheres, estabelecendo definições de violência intrafamiliar e/ou doméstica contra as mulheres e especificando os fatores associados à violência intrafamiliar, bem como as conseqüências da violência intrafamiliar contra as mulheres;
- estabelece que as leis e políticas sobre violência intrafamiliar contra as mulheres devem constituir um referencial para o desenvolvimento de novas práticas e intervenções que respeitem e criem condições para o efetivo exercício dos direitos humanos das mulheres;
- estabelece as medidas orientadas à equidade de gênero e à erradicação da violência de gênero, as medidas específicas sobre violência intrafamiliar contra as mulheres e as medidas de proteção;
- prevê as sanções específicas, como multa, trabalhos comunitários e também prevê programas de reabilitação de agressores;
- estabelece os procedimentos legais, inclusive quanto à apreciação das provas pelo juiz;
- prevê que devem ser prestados serviços gratuitos de atenção integral às pessoas envolvidas, prestados por pessoal capacitado e sensibilizado sobre direitos humanos e questões de gênero, envolvendo-se os setores de saúde, polícia, justiça (apoiada por equipes multidisciplinares) e saúde;
- prevê a monitorização das leis e políticas sobre violência intrafamiliar contra as mulheres, com o objetivo de analisar até que ponto esses instrumentos têm contribuído a melhorar os níveis de cobertura, distribuição dos recursos, acesso, utilização de recursos e qualidade da atenção dispensada ao problema.

120 *O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de Direitos Fundamentais*, Editora Brasília Jurídica, 1996, p. 188.

Não resta dúvida, outrossim, de que a nova lei consubstancia evidente ação afirmativa, nos termos do artigo 4º da CEDAW, pois o direito deve acompanhar os fatos sociais, regulando-os, como forma de buscar o equilíbrio e a harmonia na sociedade; afinal, a mulher jamais poderá exercer seus direitos civis e sociais se sequer tem assegurado seu direito à vida e à integridade física e psicológica.

A Lei 11.340/06 exige um juiz capacitado em questões de direitos humanos e, principalmente, de gênero; o juiz dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher deve manter-se integrado nas seguintes redes: a) rede de capacitação permanente local e internacional sobre Justiça e Gênero, formada por juízes, promotores, defensores públicos, delegados de polícia e o meio acadêmico, onde sejam promovidos seminários, estudos e pesquisas sobre o tema (art 8º, I, II e VII); b) rede comunitária, que envolva os profissionais da assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação (art. 8º, I, art. 9º, §§ 1º e 2º); esta rede deve envolver o executivo local, de tal forma a garantir a efetividade das decisões judiciais no sentido de possibilitar o encaminhamento das vítimas e agressores para os programas terapêuticos e sociais.

O engajamento dos Juízes dos Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nesse verdadeiro processo de emancipação e transformação cultural da sociedade brasileira certamente possibilitará o efetivo gozo e exercício dos direitos humanos e fundamentais e sociais às mulheres, proporcionando-lhes a necessária dignidade.

Um trabalho conjunto envolvendo os juízes, promotores, defensores públicos, psicólogos, escolas, profissionais da área de saúde, líderes comunitários etc possibilitará uma mudança de valores na sociedade no que concerne às questões de violência de gênero, colaborando para a diminuição da violência na sociedade como um todo; afinal, a violência que está nas ruas geralmente começa em casa.

Introdução: o Ministério Público e a violência doméstica

O Ministério Público brasileiro até 1988 exercia, ora a função de acusador oficial nas infrações penais, ora a de defensor dos atos dos administradores, não tendo autonomia ou independência para atuar, ficando à mercê das influências políticas que maliciosamente rondam o poder.

Com a Constituição da República de 1988, passou o Ministério Público a ter prerrogativas e independência próprias do Poder Judiciário, proporcionais a seus novos deveres, como “Guardião” do regime democrático, da ordem jurídica e dos direitos fundamentais do cidadão. À partir de então, passou o Ministério Público a defender com mais liberdade os direitos difusos e coletivos, e a ajudar o Brasil a combater com mais eficiência a corrupção e as desigualdades que, embora ainda entranhadas com força na pátria, passaram a ser combatidas com mais eficiência.

Porém, no que se refere à questão da violência doméstica, a atuação do Ministério Público, inobstante tenha melhorado, não se fez presente com a mesma força e coragem. Continuou a violência doméstica a ser tratada banalizadamente, sem qualquer atenção especial.

Até a Lei 9099, de 1995 (Lei dos Juizados Especiais Criminais), a violência doméstica sequer era acompanhada pelo Ministério Público. A maioria dos casos, mormente envolvendo os crimes de ameaça e lesão corporal, simplesmente eram arquivados nas delegacias de polícia ou restavam prescritos, não tendo o Estado, através da Polícia, do Ministério Público ou do Poder Judiciário, estrutura suficiente ou vontade para atuar.

Com o advento da Lei dos Juizados, operou-se positivo avanço no que se refere à rapidez das investigações e do processo judicial, amenizando a crônica morosidade do Judiciário. Tal Lei aboliu o processo penal tradicional, que emperrava a rapidez da Justiça, e “descobriu” a vítima como personagem importante, tanto que garantiu a elas o direito a advogado e audiência com o promotor e o juiz, para que pudessem se orientar e procurar o melhor caminho para o término da violência.

Porém, o Ministério Público, ao invés de aproveitar as inovações da Lei (com seus princípios de celeridade e informalidade) para enfrentar a violência doméstica, passou a interpretá-la de forma a ocultar e tolerar tal violência. Para tanto, passaram os (as) promotores(as) de justiça a promover o arquivamento das notícias de violência doméstica, sob alegação da falta de interesse das vítimas (“perdão”), ou seja, ausência de representação nos crimes de lesão corporal e ameaça. O sistema todo foi voltado para o arquivamento, sendo as vítimas constrangidas a renunciarem ao processo, sob pena de ser acordado com o agressor o pagamento de cestas básicas para “livrá-lo” do processo. Promotores passaram a utilizar cestas básicas como moeda de troca da dignidade das vítimas, as quais são penalizadas pela segunda vez, já que tal pagamento implica decréscimo da renda familiar.

E como se não bastasse, foi negado o acesso das vítimas ao Poder Judiciário, a assistência por advogados e audiência com o promotor de justiça. É que a simples renúncia feita perante a autoridade policial ou perante o conciliador do Juizado é motivo para arquivamento, sem que o promotor sequer tenha conhecimento dos fatos. Popularizou-se, também, o instituto da “renúncia tácita”, levando ao arquivamento de procedimentos quando a vítima não é intimada ou, por qualquer motivo, não comparece à audiência com o conciliador.

Tal omissão causa perplexidade, já que, das violências, é a doméstica a mais terrível, a que causa maiores danos, físicos e psicológicos, violando diversos direitos fundamentais do ser humano e diminuindo inevitavelmente sua dignidade. É óbvio que a violência cometida por pessoas do convívio das vítimas, pelas questões emocionais envolvidas e continuidade da relação, causa efeitos mais desastrosos que a mesma violência cometida por terceiros.

O Ministério Público tem sido, assim, um espelho das discriminações milenares que justificam o uso da violência no âmbito familiar. É que os conceitos e preconceitos que geram tal violência estão arraigados no seio social, fazendo com que toda sociedade em geral, e os órgãos públicos em particular, a considerem como mera questão privada, familiar, sem qualquer importância (o Poder Judiciário, que igualmente jamais atuou de forma diferenciada e corajosa nessas questões, não se viu estimulado pelo novo Ministério Público a mudar o paradigma).

A violência cunhada no gênero (criações sócio-culturais do papel masculino e feminino) e no uso da força para o controle familiar, tem vitimado os mais vulneráveis, incapazes ou impossibilitados de se defender, como mulheres, crianças, adolescentes, idosos e deficientes. Questões raciais, de classe (desigualdade econômica) e religiosas também são “justificativas” para a violência desmedida e covarde.

Com isso, a violência doméstica continua fazendo milhares de vítimas, sem que a sociedade, através de seu “Guardião”, exija providências. Não é por acaso que, a cada minuto, quatro mulheres sejam espancadas no Brasil¹²². Em Pernambuco, somente no primeiro semestre de 2006, 134 mulheres foram assassinadas, e, no Distrito Federal, apenas em duas semanas do mês de julho de 2006¹²³, 7 mulheres foram assassinadas, perfazendo uma aterradora média de um homicídio a cada dois dias (segundo o Banco Mundial (1993), a violência doméstica causa mais enfermidades e mortes entre mulheres em idade de procriar do que o câncer ocidentais de trânsito). E ainda, cerca de 18 mil crianças, entre sete e catorze anos, sofrem maus-tratos físicos todos os meses no

121 Promotor de Justiça Vinculado ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

122 Pesquisa “A mulher brasileira nos espaços público e privado”, realizada em 2001 pela Fundação Perseu Abramo

123 Sobre a questão, vide nosso “Mais um assassinato de mulher pelo marido: cumplicidade da Justiça?”, LIMA, 2006.

Brasil¹²⁴ e aproximadamente 90% dos casos de violência e negligência contra idosos (pessoas acima de 60 anos) ocorrem nos lares¹²⁵. Deficientes físicos, apesar da subnotificação dos casos, também são vítimas preferenciais da violência doméstica.

2. Enfrentando a violência doméstica: uma experiência

Buscando alternativa aos arquivamentos de procedimentos, propusemos ao 1º Juizado Especial Criminal de Samambaia, Distrito Federal, um novo modelo de atuação contra a violência doméstica, obrigando atuação, mesmo quando as vítimas renunciem ao procedimento. Resumidamente, consiste o projeto no seguinte:

Em casos de risco, suspendemos o momento em que as vítimas irão se manifestar sobre o prosseguimento ou não do feito penal, por no mínimo por 6 meses, período em que equipe multidisciplinar, composta por psicólogos e assistentes sociais, ou instituições que atuam com dependentes de álcool ou drogas, irão intervir na família. Tanto o agressor quanto a vítima devem participar do programa, assumindo o agressor compromisso solene e escrito, perante o Promotor de Justiça e o Juiz, de não repetir o ato violento, após admoestação severa, onde se deixa claro que o ato praticado é criminoso e intolerável, e não apenas um “natural” conflito conjugal ou familiar.

Evita-se, assim, que a mulher manifeste sua vontade quando estiver psicologicamente fragilizada, pela dor da agressão ou pelo temor à represália, e que encontre o apoio, a orientação e a segurança que foi buscar na Justiça. O próprio agressor, demonstra a experiência, é beneficiário de tal procedimento, uma vez que poderá ter momentos de reflexão com profissionais especializados, melhorando seu relacionamento pessoal, familiar e social.

Na prática, retiramos das vítimas o pesado fardo de decidir solitariamente sobre a representação, compartilhando tal ônus com o Ministério Público, órgão que assumiu o compromisso de dispensar provisoriamente a representação da vítima, após monitoramento da família pelo tempo necessário para que a violência termine. Fica bem claro ao agressor que a vítima não quer representar, mas que a intervenção judicial é obrigatória. As mulheres se sentem mais confortadas e os agressores mais conformados quando percebem que a “vontade” de intervir na questão é do Ministério Público, e não da vítima. Protege-se a vítima, evitando-se que o agressor a “responsabilize” em casa pela atuação judicial, inclusive mediante novas violências e intimidações.

Somente após o período da suspensão, e analisando os subsídios eventualmente fornecidos pela equipe multidisciplinar, o Ministério Público irá colher a manifestação da vítima, ouvida em separado na Promotoria. Não sendo caso de prorrogação da suspensão¹²⁶, o Ministério Público promoverá o arquivamento, caso a vítima renuncie à representação, ou, em hipótese contrária, aplicará outras medidas penais alternativas, se cabíveis, ou oferecerá denúncia com pedido de condenação.

Com isso, abolimos a “renúncia tácita” e as audiências relâmpago - em que as vítimas eram praticamente forçadas a renunciar ao procedimento em tempo recorde -, dando um tempo para que elas reflitam sobre a questão, e o agressor também.

O procedimento não altera a natureza da ação penal condicionada na violência doméstica. Apenas a relativiza, possibilitando a aplicação preliminar de medidas multidisciplinares, através do adiamento do momento em que a vítima irá se manifestar. Tudo em obediência ao princípio maior da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais.

É lógico que o prazo decadencial para oferecimento da representação, previsto no Código de Processo Penal¹²⁷, não é aplicável nestes casos, eis que não se coaduna com os princípios e garantias referidos. Note-se que a própria Lei dos Juizados, em seu art. 75, determina que a representação (ou sua renúncia) deve ser colhida na presença do juiz e do promotor de justiça, não estabelecendo qualquer prazo fatal para as vítimas. O momento é definido pela Justiça, ao designar data para audiência preliminar nos Juizados Especiais Criminais.

Esta discussão, porém, só tem interesse quando a ocorrência policial não é registrada pela vítima, ou seja, quando a notícia criminosa é dada por terceiros. Quando ela própria faz o registro, considera-se já ter representado, conforme reiteradas decisões judiciais¹²⁸, não se exigindo nenhum ato formal posterior para ratificar sua vontade. Significa dizer: registrada a ocorrência, não se deve mais questionar a vítima sobre seu interesse, a não ser em audiência judicial, ou ministerial (conforme procedimento por nós adotado), a ser designada em momento oportuno. Mesmo que a vítima procure a polícia ou a justiça para “retirar a queixa”, deverá ser orientada a aguardar a audiência, que, conforme nosso projeto, somente será determinada após eventual acompanhamento multidisciplinar.

A experiência, aplicada há mais de três anos, tem sido sucesso, diminuindo consideravelmente a reincidência (apenas a 4% dos casos). As mulheres tem se sentido encorajadas a denunciar seus agressores, exigindo o respeito aos seus direitos, sendo orientadas a tomar a melhor solução para resolver o problema.

124 Relatório UNICEF Situação Mundial da Infância, 2000

125 CHAVEZ, em “Violence against elderly” e KLEINSCHMIDT (1997), em “Elder abuse: a review”, citados por MINAYO no seu “Violência contra Idosos, o avesso de respeito à experiência e à sabedoria”, MINAYO, Maria Cecília de Souza, Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2005, 2ª edição.

126 O relato da vítima ou as informações da equipe multidisciplinar podem indicar a necessidade de prorrogação da suspensão, mediante novo compromisso de participação e não agressão.

127 O art. 38 do CPP dispõe que o prazo para oferecimento de representação é de 6 meses, contado da data em que a vítima vier a saber quem é o autor do crime, ocorrendo a decadência, ou seja, a perda do direito da vítima, caso não seja exercido neste prazo.

128 Nesse sentido, decisão do Superior Tribunal de Justiça: “O Superior Tribunal de Justiça vem entendendo que o simples registro da ocorrência perante a autoridade policial equivale à representação para fins de instauração da instância penal”. Conhecido e provido (Resp 541807/SC, 2003/0059965-9, Relator Min. JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, Quinta Turma, Julgamento 06/11/03, Publicação/Fonte DJ: 09.12.03, p. 331)”

Fundamenta juridicamente o procedimento a necessidade de preservação da dignidade humana, através da garantia dos direitos humanos fundamentais previstos na Constituição. Nesse sentido, a Carta Magna é contundente:

“Art. 226 (...)

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de sua relações.”

Tratados internacionais sobre direitos humanos também indicam o acerto do procedimento de Samambaia¹²⁹:

“art. 7

b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher; (grifei)

e) Tornar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher”.

2.1. Dos fatores de risco¹³⁰

A 2ª Promotoria de Justiça do Juizado Criminal de Samambaia elegeu pontualmente os fatores de risco, baseados na experiência, que obrigam intervenção multidisciplinar, independentemente da vontade das vítimas, ou dos agressores¹³¹. São situações em que o direito de privacidade das vítimas cede perante outros direitos fundamentais, considerando-se o princípio da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana¹³². São eles:

- vulnerabilidade de crianças, adolescentes, idosos ou deficientes;
- indícios de intimidação da vítima pelo agressor ou terceiro;
- ocorrências policiais ou indícios de agressões anteriores;
- gravidade dos fatos (uso de armas, gravidez da vítima, natureza das lesões, etc.); e
- envolvimento com álcool ou substâncias entorpecentes.

Tal sugestão não afasta outros fatores de risco a serem especialmente considerados, provenientes de discriminações raciais, de classe ou de opção sexual, por exemplo. Estatísticas revelam que mulheres negras são as que mais apanham de seus companheiros, sejam eles brancos ou negros¹³³. Por outro lado, apesar da violência atingir todas as classes sociais, as dificuldades financeiras (desemprego), causam conflitos propícios à violência. É comum o homem, quando não atende os “ideais masculinos” de provedor e auto-suficiência, tentar desqualificar e agredir suas parceiras para, através da violência, reafirmar sua superioridade e mascarar sua sensação de fragilidade. Por fim, os casais homossexuais (de homens ou mulheres) tendem a repetir os estereótipos masculino e feminino em sua relações, gerando a mesma violência caracterizada como “tipicamente masculina”, fator agravado pela repressão moral a esses grupos, que gera sua invisibilidade social¹³⁴.

Os fatores de risco acima elencados estão presentes em 85 a 90% dos casos em que as vítimas pedem arquivamento.

2.2. Da intervenção multidisciplinar: rede de parceiros

Para atingir os objetivos propostos, encaminhamos as partes a atendimento no NUPS-Sector Psicossocial da Justiça do Distrito Federal, órgão de excelência da justiça local na abordagem dos conflitos familiares.

Porém, como a demanda aumentou consideravelmente (afinal, cerca 80% dos procedimentos que iam direto para os arquivos, passaram a ser analisados criteriosamente) a Promotoria de Justiça, através da CEMA-Central de Medidas Alternativas do Ministério Público do Distrito Federal, firmou parcerias com diversos órgãos, privados e públicos.

Assim, fizemos parceria com o CDM-Conselho dos Direitos da Mulher/DF, o qual estabeleceu um Núcleo Multidisciplinar Permanente no Fórum de Samambaia para combater a violência doméstica, mediante atendimento em grupo e individual de agressores e vítimas. Em novembro/05, o CDM criou também um grupo de reflexão apenas para homens agressores, nos moldes do projeto iniciado pela ONG NOOS, do Rio de Janeiro. Os resultados positivos do trabalho do CDM em Samambaia demonstram que a experiência pode ser uma das soluções para o combate à violência doméstica.

Em parceria com a Universidade Católica do Distrito Federal, estabelecemos grupos de reflexão para usuários de drogas e para pessoas envolvidas com maus tratos de crianças/adolescentes.

129 Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (conhecida como Convenção de Belém do Pará), assinada pelo Brasil em 09/06/94, ratificada pelo Congresso Nacional em 27/11/95, através do Decreto Legislativo nº 107/95, entrando em vigor no dia 27/12/95. Foi promulgada em 01/08/96 pelo Decreto nº 1973.

130 Este artigo não comporta digressão sobre cada fator de risco. Sobre a questão, vide nosso “Enfrentando a Violência doméstica”, LIMA, 2006.

131 Isso significa a análise de todos os procedimentos, um por um, feito pela Promotoria.

132 Este artigo não comporta análise aprofundada dos princípios da proporcionalidade e dignidade. Sobre o assunto, vide nosso “Enfrentando a violência doméstica”, LIMA, 2006

133 FERREIRA, Verônica. Violência contra a mulher em Pernambuco: a difícil tarefa de entender o contexto. In: CASTILLO-MARTÍN, Márcia e OLIVEIRA, Suely de. *Marcadas a Ferro*. Violência contra a mulher. Uma visão multidisciplinar. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

134 SCHRAIBER, Lilia Blima, D’Oliveira, Ana Flávia Pires Lucas, FALCÃO, Márcia Thereza Couto e FIGUEIREDO, Wagner dos Santos. Violência dói e não é Direito, Um caso entre muitos: a violência doméstica contra a mulher. São Paulo: UNESP, 2005. p. 23-50.

Os AA-Alcólicos Anônimos e os NA-Narcóticos Anônimos também se constituíram parceiros imprescindíveis, já que cerca de 60% dos agressores são encaminhados a um deles. O anonimato e a voluntariedade, princípios caros a estas instituições, não foram prejudicados (a questão foi levantada num encontro regional de AA, do Centro-Oeste, realizado no Distrito Federal, em que proferi a palestra “Justiça e alcoolismo”, ocasião em que os membros e organizadores do AA ratificaram seu apoio ao encaminhamento judicial, afirmando: “Quem faz o encaminhamento ao AA não é o que nos interessa: é o bebedor-problema que desperta nosso interesse”¹³⁵). É que, apesar do caráter obrigatório do encaminhamento, a abordagem é feita de maneira amigável, inclusive com o apoio de psicólogos, se necessário, para convencimento do acerto da medida.

É muito interessante também a presença dos Grupos Familiares Al-Anon. O Al-Anon¹³⁶ é uma entidade voltada para os familiares e amigos dos Alcólicos. São grupos de reflexão, semelhantes ao AA, mas voltados às pessoas cujas vidas foram afetadas pela maneira de beber de um familiar ou um amigo. Ajuda as pessoas a entender a questão e a tentar ajudar os outros que estão na mesma situação. Obviamente, fazemos o encaminhamento familiar apenas como sugestão, sem obrigatoriedade de comparecimento.

Evidentemente, a nova postura implicou aumento da carga de trabalho de todos os envolvidos, promotor, juiz e seus auxiliares, fazendo com que as várias audiências se prolongassem até altas horas da noite. Algumas audiências passaram também a ser feitas no Ministério Público, evitando-se maior sobrecarga ainda à Vara do Juizado Especial Criminal. A análise de cada caso é exaustiva - considerando o grande volume de procedimentos -, porém, a boa vontade de todos os envolvidos no projeto fez com que os resultados superassem as expectativas.

2.3. Audiência na Promotoria de Justiça: momento para colher a manifestação das vítimas

Terminado o prazo estabelecido, e à vista do Relatório Psicossocial e/ou Ficha de Frequência, realizamos na Promotoria audiência com os envolvidos, ouvindo separadamente a vítima sobre a atual situação familiar. Caso o agressor tenha cumprido o encaminhamento, não tenha mais agredido a vítima e estando ausente qualquer fator de risco, acolhemos eventual manifestação da vítima pelo arquivamento do feito. Caso contrário, será prorrogado o acompanhamento ou oferecida denúncia para processamento criminal do agressor.

Frise-se que, se a vítima, no curso do acompanhamento multidisciplinar, informar que o acusado voltou a agredi-la ou que não está cumprindo o acompanhamento, recebemos tal notícia como representação, oferecendo denúncia para o processamento criminal do agressor.

Saliente-se que em nenhuma hipótese aplicamos cestas básicas como medida penal a ser negociada com o acusado de violência doméstica. Aplicamos prestação de serviço à comunidade, cumulada ou não com alguma medida multidisciplinar.

2.4. O papel do Ministério Público

O Ministério Público tem função essencial na fase investigatória e pré-processual, uma vez que é o titular exclusivo da ação penal pública, conforme determina o art. 129, inc. I, da Constituição da República. É o órgão que dá a palavra final com relação à notícia criminosa. Nenhuma ação criminal ou medida penal, nessa fase, poderá ser feita sem a provocação ou anuência do Ministério Público.

Nesse contexto, a representação das vítimas, ou sua renúncia, é dirigida exclusivamente ao promotor de justiça, o qual deve firmar posição sobre seu acolhimento, não olvidando, porém, seu papel constitucional de defensor da ordem jurídica, da sociedade e dos direitos humanos. É o que proclama a Constituição da República: “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa (...) dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127) e é sua função institucional “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (art. 129, inc. I).

Ao Poder Judiciário, ressalvando as hipóteses de atuação de ofício e seu dever de reprimir violações de direito fundamentais, cabe agir quando provocado pelas partes. Ao arripio do Ministério Público, jamais poderá o juiz exercer a persecução penal e dificilmente poderia recusar pedido de arquivamento feito pelo promotor, mormente quando baseado na “falta de interesse” das vítimas. Aos advogados dos acusados, por sua vez, compete defender exclusivamente seus clientes acusados, postulando e concordando, obviamente, com o festival de arquivamentos.

Portanto, quem deve firmar posição sobre a questão, de pé e incansavelmente, é o Ministério Público, sob pena de deixar indefesa a sociedade. É obrigação do promotor na fase pré-processual, e não do juiz, analisar cada procedimento, um por um, e exigir providências: o término da violência, mormente a doméstica, e a promoção da dignidade do ser humano. Não é lícito ao Ministério Público descansar, já que a todo momento os direitos humanos são violados das formas mais criativas e abomináveis possíveis¹³⁷.

Não somos, os promotores de justiça, “arquivadores de justiça” de luxo, enfeitando o Fórum com nossas insígnias e vestes talares; somos promotores de (e da) JUSTIÇA, com graves e sérios poderes e deveres; não podemos assistir passivamente a dignidade

¹³⁵ Encontro realizado no dia 29/05/04.

¹³⁶ O AL-Anon surgiu em Nova York (EUA) em 1951, espalhando-se mundialmente. Existe no Brasil desde 1965, com sede em São Paulo, contando com milhares de grupos em todo país.

¹³⁷ É digno de críticas o momento que “não fixa a atenção principal na necessidade fundamental de controlar o fato social que lhe vem à mão, ficando na periferia e superficialidade de ação burocrática e, às vezes, inútil”. Palavras de Siqueira Neto, citado por MAZZILLI, Hugo nigro, no seu “Introdução ao Ministério Público”, São Paulo: Saraiva, 1997, p. 13.

do ser humano ser tripudiada, a violência doméstica ser tolerada.

Aos Membros do Ministério Público deixamos a exortação feita pelo eminente Ministro do Supremo CELSO DE MELLO, cujos ensinamentos são fonte de inspiração:

*“A responsabilidade social do Ministério Público torna-se, por isso mesmo, imensa; todos os Membros da instituição são, agora, depositários da fé e da confiança do Povo que, com eles, celebrou o compromisso, grave e inderrogável, da liberdade e do respeito aos seus direitos e às suas garantias”*¹³⁸

3. O Ministério Público e a Lei 11.340, de 07/08/06

A “Lei Maria da Penha” tardou, mas chegou. Após discussões realizadas no Poder Executivo e Legislativo, cabe ao Ministério Público e ao Poder Judiciário aplicar a nova Lei, observando, principalmente, seu art. 4º:

“art. 4º Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.”

Tal comando representa a alma da Lei, sua essência básica, da qual não poderá o Ministério Público (e o Poder Judiciário) se afastar. A “condição peculiar” se refere à vulnerabilidade feminina à violência doméstica, agravada pelos conceitos estereotipados sobre o papel do homem e da mulher, que julgam “normal” o uso de violência para o controle social, familiar e sexual.

Assim, por força do art. 41, que afastou a aplicação da Lei 9099/95 na violência contra a mulher, todas as infrações praticadas contra a mulher em âmbito doméstico são passíveis de prisão em flagrante, bem como prisão preventiva, com a alteração feita pelo art. 42 ao art. 313 do Código de Processo Penal.

Portanto, havendo risco à integridade física ou psicológica da mulher, deve o agressor ficar preso, abstendo-se o Ministério Público de promover sua soltura, inclusive sob fundamento da “falta de interesse das vítimas” ou garantia da “harmonia familiar”. As Casas Abrigo somente devem ser utilizadas em último caso, evitando-se “prender” a vítima e seus filhos nestes locais para garantir a liberdade do acusado.

No mesmo sentido, a “falta de interesse” das vítimas não é fundamento válido para arquivar procedimentos ou absolver acusados culpados, conforme fundamentado no item 2. Observe-se, ademais, que os crimes de lesão leve praticados contra a mulher em âmbito doméstico voltaram a ser de ação penal pública incondicionada, não mais dependendo de representação das vítimas, já que a Lei 9099/95, que passou a exigir representação para tais crimes, foi completamente afastada.

Frise-se que o art. 16 determina que a renúncia à representação somente pode ser feita perante o juiz, ouvido o Ministério Público. Deve o promotor de justiça velar pelos direitos da mulher, promovendo a realização de referida audiência, com sua presença e a do juiz. Conforme visto no item 1, dispositivo semelhante consta na Lei 9099/95, porém na maioria das vezes é negado o acesso das vítimas àquelas autoridades. Deve o promotor de justiça exigir a assistência das vítimas pela defensoria pública, nos termos dos arts. 27 e 28.

Compete ao Ministério Público promover, em parceria com o Judiciário, atuação multidisciplinar, mediante comparecimento obrigatório dos envolvidos, nos termos dos arts. 29 a 32. Na fixação da pena, deve o promotor de justiça postular ao juiz o comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação, conforme art. 45, que acrescentou parágrafo ao art. 152 da Lei de Execução Penal.

Questão delicada, para a qual deve o Ministério Público firmar posição, é com relação à competência para julgamento das infrações penais com pena até 2 anos, os quais, segundo o art. 14, devem ser encaminhados às varas criminais comuns, pelo menos até que eventuais Varas da Mulher sejam criadas. Tal comando, resultado de alteração feita no Congresso Nacional ao anteprojeto encaminhado pelo Presidente da República, evidentemente não atende ao interesse das mulheres e pode significar, na prática, um retrocesso indesejável. É por demais óbvio que as varas criminais espalhadas pelo Brasil mal conseguem atuar nos crimes de maior pena, levando à morosidade da apuração e impunidade de vários crimes (o caso Maria da Penha, que deu nome à nova Lei, apesar de emblemático, é a regra nas Varas comuns). Para evitar a paralisação dos casos, é conveniente que o Ministério Público promova a continuidade do processamento, seja mediante a extensão da competência dos juizados especiais criminais, a ser postulada ao Poder Judiciário, pelo menos até que as Varas da Mulher sejam criadas. O que não pode ser permitido é que a prescrição atinja os crimes nas varas criminais comuns.

E para encerrar estas apressadas linhas, determinou a Lei que o Ministério Público deve cadastrar a violência doméstica (art. 26, inc. III). Tal obrigação foi sugestão nossa durante discussões do anteprojeto da Lei, já que não existe no Brasil qualquer estatística regular e atualizada sobre a violência doméstica. Por conta disso, pedimos à Corregedoria-Geral do Ministério Público do Distrito Federal, no ano de 2005, que o sistema de informática fosse alterado para propiciar o cadastramento. Após análise da questão, o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal acatou nossa sugestão e, através da Portaria 623/06, determinou em seu art. 50:

“art. 50. Os dados estatísticos institucionais dizem respeito aos resultados sociais da atuação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e devem abranger, dentre outros, as infrações penais praticadas em situação de violência doméstica, especialmente contra mulheres, idosos, crianças e adolescentes.” Fica a sugestão.

138 Voto reconhecendo o princípio do Promotor Natural na Constituição da República de 1988, Habeas Corpus n. 67759-2 RJ, 06/08/92, Relator Ministro Celso de Mello, Supremo Tribunal Federal-STF.

A sanção presidencial da Lei 11.340 de 07 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha¹⁴¹, consolida um processo de lutas e conquistas das mulheres brasileiras no enfrentamento a violência contra a mulher, são décadas de questionamentos de valores, comportamento, enfrentamento, elaboração, proposição e debates. A Lei tipifica a violência contra a mulher como crime e conceitua os tipos de violência: física, sexual, patrimonial e psicológica (esta, como um dos grandes avanços já que nenhuma legislação a tipificava). Institucionaliza e estabelece as diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento a Violência Contra as Mulheres, como marco conceitual e política estruturante de Estado, criando mecanismos para o enfrentamento a uma das mais cruéis formas da desigualdade existente entre homens e mulheres no País, exercida através das relações de poder estabelecida na sociedade

Ao estabelecer as diretrizes gerais da Política Nacional de Enfretamento a Violência contra as Mulheres, a Lei Maria da Penha cria responsabilidades a serem cumpridas pelos poderes judiciário, executivo, legislativo em nosso País e na sociedade civil, nesse aspecto, a Lei consolida e efetiva as políticas públicas existentes, sem nenhuma Lei que as regulamentasse em suas funções, papéis, representação e orientação, o que as tornava vulnerável diante dos governos diferenciados de cada localidade.

A partir da Lei Maria da Penha ficam estabelecidas às funções de cada poder, e sua implementação só é possível se cada um cumprir seu papel. Nesse sentido cabe:

1º - Na garantia de acesso a justiça:

A) Garantir em articulação com os Tribunais de Justiça dos Estados a criação dos Juizados Especiais da violência contra a Mulher que é fundamental no combate a impunidade e a celeridade dos processos que chegam à justiça. Os juizados são a maior conquista nessa Lei e um elemento fundamental na política nacional, pois é a garantia de acesso das mulheres em situação de violência à justiça.

B) A instituição de Defensorias Públicas Especializadas no atendimento a mulher em situação de violência, é responsabilidade da Defensoria Pública pois é um dos instrumentos de garantia de que as mulheres tenham seus direitos respeitados e que seja acompanhada de advogado nas audiências perante o juiz. Questão esta, que até hoje só caberia ao réu. Portanto, a sua existência e a certeza do cumprimento a Lei. Cabe salientar que a Defensoria Publica é de responsabilidade do Governo de Estado.

C) O Ministério Público terá um papel importante nas medidas protetivas e de urgência e representação junto à justiça.

D) Sensibilizar e conquistar operadores do direito para o enfrentamento a violência contra a Mulher, através de debates, seminários, workshop, nas faculdades de direito, junto a Associação Nacional dos Magistrados, Associação Nacional dos Defensores Públicos, Ordem dos Advogados do Brasil, etc.

2º- Na Prevenção:

Enfrentar a violência contra a Mulher é rediscutir os valores, comportamentos construídos em nossa sociedade sobre papéis de homens e mulheres, é redefinir nossa cultura, nossa educação, como pensamos a sociedade e de que forma a queremos. Nesse sentido, a Lei Maria da Penha, traz uma série de medidas a serem implementadas que são fundamentais na desconstrução das desigualdades e discriminações existentes:

- Articular campanhas em níveis locais, Estaduais e Nacional com a perspectiva de denúncia, informação e enfrentamento a violência contra a mulher.
- Acompanhar e monitorar programas de rádio e televisão com o objetivo de reeducação na linguagem, e novo trato nos (as) personagens de novelas, filmes, etc.
- Destaque nos currículos escolares de todos os níveis de ensino para os conteúdos relativos aos direitos humanos, a equidade de gênero, de raça e etnia ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.
- Deve ser instituído o Sistema Nacional de Dados e Informações relativo às Mulheres, com base nos dados dos órgãos oficiais da Segurança Pública e Justiça.
- Promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade das pessoas humanas com a perspectiva de gênero, raça e etnia.

3º No Atendimento:

Ao tratar da assistência a mulher em situação de violência a Lei Maria da Penha garante que “as mulheres em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada conforme diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social, do Sistema Único de Saúde, Sistema Único da Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção”, o que trata e qualifica a violência contra a mulher como uma questão de política pública no País. No capítulo das Disposições Gerais a Lei Maria

139 Subsecretária de Monitoramento de Programas e Ações Temáticas da Secretaria especial de Políticas para as Mulheres/PR.

140 Gerente de Projetos da Subsecretaria de Monitoramento de Programas e Ações Temáticas da Secretaria especial de Políticas para as Mulheres/PR.

141 Maria da Penha Maia Fernandes, em 1983, sofreu uma tentativa de homicídio por parte de seu marido, que atirou em suas costas, deixando-a paraplégica. Na ocasião, o agressor tentou eximir-se de culpa alegando para a polícia que se tratava de um caso de tentativa de roubo. Duas semanas após o atentado, Penha sofreu nova tentativa de assassinato por parte de seu marido, que desta vez tentou eletrocutá-la durante o banho. Neste momento Penha decidiu finalmente separar-se.

da Pena, institucionaliza e responsabiliza os executivos estaduais, municipais e a União, na criação de serviços de atendimento a mulher em situação de violência, as quais são:

- a) Centros de Referência de atendimento a mulher e seus dependentes; é prioritariamente responsabilidade do município, deve prestar atendimento, psicológico, social, de orientação e informação.
- b) Abrigos para Mulheres em risco de morte e seus respectivos dependentes. O abrigo deve ser lugar sigiloso que garanta segurança à mulher e seus filhos, proporcionando acolhimento e um acompanhamento psicológico e social, buscando garantir o resgate da auto-estima e cidadania das mulheres.
- c) Defensorias Públicas são de responsabilidade dos Governos Estaduais e devem ser instaladas para defesa dos direitos da mulher e acompanhamento do caso pela mesma.
- d) Delegacias Especializadas de Atendimento a Mulher, são de responsabilidade do Governo do Estado e tem o papel de tipificar, apurar e investigar os crimes de violência contra a mulher.
- e) Serviços de Saúde, é uma das portas de entrada das mulheres na rede de serviços e tem papel fundamental, tanto no atendimento como na prevenção, através de notificação e acompanhamento.
- f) Instituto Médico Legal, é o serviço que contribui principalmente com a perícia e tem papel fundamental no processo, garantindo a não impunidade.
- g) Centros de Reabilitação para agressores, deverá ser o espaço que vai atender os agressores após condenação do juiz, é de responsabilidade do Estado, seja da segurança pública ou da justiça.
- h) Sobre o orçamento para execução das políticas, a Lei diz: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para implementação das medidas estabelecidas nesta Lei".
- i) Caberá a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e programas às diretrizes e ao princípio da Lei.

Considerações Finais:

A implementação e efetivação da Lei Maria da Pena dependerá de nossa capacidade de articulação, negociação, e influência nos nossos locais de atuação, seja nos governos municipais, estaduais, Distrito Federal ou União, sociedade civil organizada, os poderes; judiciário e legislativo, para o cumprimento da mesma. O primeiro passo é a constituição dos Juizados de Violência doméstica e Familiar contra a Mulher, esse passo depende do Tribunal de Justiça de cada Estado.

A realidade dos serviços existentes hoje é difícil. Somente 9% dos municípios têm algum tipo de serviço especializado de atendimento a mulher em situação de violência, da qual grande parte são as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher. A maioria absoluta concentrada na região sudeste e isoladas, já que proporcionalmente são em maioria sendo 391 delegacias de Mulheres, 76 Centros de Referencias, 73 Casas Abrigos, 13 Defensorias Públicas de Atendimento à Mulher.

Mas é importante que saibamos que o enfrentamento a violência contra a mulher é um problema estrutural da sociedade, estabelecida a partir das desigualdades existentes entre homens e mulheres, e que só é possível seu enfrentamento com uma atuação articulada e em rede, garantindo um atendimento integral a mulher em situação de violência. Esse é nosso principal desafio na implementação da Lei.

A pretensão é a de desenvolver um breve raciocínio em torno daquilo que denominamos “violência doméstica”, procurando identificar alguns elementos capazes de constituir uma equação cuja resolução possa de algum modo contribuir para um debate em torno do assunto.

Em primeiro lugar, parece preciso descartar a idéia de ver a vida e o espaço social que a envolve como uma jornada paradisíaca através de um jardim edênico. Na realidade, convivemos com humanos e humanos tanto podem se manifestar como extremamente gentis, compulsivamente generosos, piamente caridosos, quanto podem revelar, a qualquer momento, suas faces cruéis, ambiciosas, invejosas, desleais e outras vertentes identicamente nefastas para o convívio social.

Num segundo momento, procurar entender que ninguém pode atender completamente ao estereótipo de bem ou de mal, que são, quase sempre, desenhados a partir de paradigmas historicamente forjados no campo moral proveniente da esfera da religiosidade. Assim, parece importante reconhecer que não existem santos nem demônios. Somos apenas humanos.

Nossa sociedade judaico-cristã, ora prevalente no mundo ocidental, com significativas pretensões de completa hegemonia, não só dividiu historicamente as coisas segundo o critério ambivalente do bem e do mal, como também selecionou o bem como prerrogativa individual de cada um, ou seja, todos somos – ou nos consideramos – bons. O mal é uma manifestação distante, fora de cada um de nós.

Como todos sempre foram levados a acreditar que pertenciam exclusivamente ao campo do bem, nada aprendemos acerca do mal. Trata-se de um ilustre desconhecido que assombra nossa existência com a insistente inconveniência de sua indescartável presença. Ignoramos o mal como se pertencesse exclusivamente ao “outro”. Nesse aspecto, Sartre¹⁴³ já nos alertava que “o inferno são os outros”.

A natureza humana, segundo Schopenhauer¹⁴⁴, é dirigida pelos desejos, que por sua vez nunca são completamente satisfeitos, permanentemente substituídos por outros que também não o são, fazendo da vida uma busca infinda por algo impossível que somente se sacia com a morte. A insatisfação desses desejos pela via da repressão muitas vezes operam frustrações que impõem reações inesperadas e mesmo violentas.

A eclosão dessas reações violentas pode ocorrer a qualquer tempo, seja como elemento final de uma trajetória de conflitos, seja como um *habitus* que vai se instalando lentamente, exigindo o cumprimento de uma verdadeira liturgia, bastando para tanto que as condições endógenas e exógenas se apresentem em tal mistura e solução, cuja centelha pode ser um fato prosaico ou meramente cotidiano ou aparentemente insignificante, mas que atua como um gatilho capaz de revelar um específico processo de geração de violências.

Violência é sempre a ruptura de um modelo, algumas vezes consensualizado, outras simplesmente imposto nas relações de poder, ou decorrente da necessidade e das estratégias adotadas por um determinado grupo em prol de uma sobrevivência possível.

Viver em uma sociedade extremamente competitiva, dividida em castas bem marcadas, onde se estabelece, principalmente pela via da subjetivação¹⁴⁵ um jogo de opressão insuportável de subordinação e subalternização, pode muito bem ser um estopim permanentemente aceso para deflagrar um processo de construção de violências, elevando seu patamar de tensão ou de conflito para o

142 O autor é advogado criminalista desde 1978 e membro da Comissão de Estágio e Exame de Ordem da OAB/SC nas áreas de Direito Penal e Processual Penal. Especialista em Políticas Públicas e em Direitos Humanos e Cidadania, foi Coordenador do NEPP-Núcleo de Estudos em Políticas Públicas da UDESC, professor de Direitos Humanos na Graduação em Pedagogia da UDESC e na Graduação em Segurança Pública (UNIVALI) para os novos oficiais da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, é Mestre em Educação (UDESC), tendo sido Presidente da Comissão de Assuntos Prisionais da OAB/SC e Presidente da Comissão de Direitos Humanos da OAB/SC. Atualmente é Coordenador de Educação para os Direitos Humanos da OAB/SC, integra o Conselho Pedagógico da Escola de Governo e Cidadania e é membro do I Tribunal de Ética e Disciplina da OAB/SC.

143 Jean-Paul Sartre (Paris 1905 – 1980), investiu no conceito de responsabilidade social, na teoria da negatividade da consciência, que o homem está sempre além de si mesmo, dotado de uma consciência da consciência, que destrói o ‘ser em si’ estabelecendo o nada, essência do ser consciente condenado à liberdade (único valor existencialista), afirmando que a angústia é a consciência da própria liberdade, rejeitando a idéia de causas inconscientes dos fatos psíquicos, inaugurando o conceito de análise existencial pelo auto-conhecimento, uma psicanálise existencial que busca não as causas do comportamento humano mas seu sentido, opondo-se à teoria psicanalítica. Ressalta que todo tipo de relação humana está fadada ao fracasso, que o homem se encontra abandonado e que Deus não existe, não havendo afirmações verdadeiras sobre o que os homens devem ser. Esse indeterminismo nega que haja uma natureza humana. Com a descoberta da própria existência, o homem é forçado a decidir o que fazer de si mesmo. A dialética do “ser-um-com-o-outro” do homem é central, onde ver e ser visto corresponde a dominar e a ser dominado.

144 Arthur Schopenhauer, filósofo alemão (1788-1860) que influenciou significativamente as obras de Nietzsche e Freud, afirmava com elevado grau de pessimismo que o mundo não é mais que uma simples representação, e que o ser humano, quando tomava consciência de sua existência se percebia como um ente movido por um ciclo perpétuo de aspirações e paixões sem fim e que jamais se completam, entendendo que a vontade que daí demanda não obedece aos princípios da racionalidade, mas obedece a um impulso cego que concede primazia a sua preservação, exercendo uma tensão conflituosa com a morte, que tudo sacia, com isso provocando uma dor e um sofrimento existencial a partir da impossibilidade de nunca a vontade se realizar completamente. Assim, o prazer consistiria exatamente na suspensão efêmera da dor, entendida como a única e verdadeira realidade. Acreditava que apenas a arte representava apenas um paliativo para o sofrimento humano, e que a felicidade somente poderia ser obtida a partir da anulação da vontade, uma forma de morte em vida ou, de outro lado, por uma condição de elevado estágio transcendental.

145 O fenômeno da consciência denominado subjetivação integra o campo das atividades psíquicas e ocorre quando, em uma relação de poder entre duas ou mais pessoas, o(s) oprimido(s) adota(m) os valores e as lógicas estabelecidas pelo(s) opressor(es), atendendo aos específicos interesses deste(s). Mais que isso, os deseja, defende e justifica, passando a relacioná-los consigo mesmo e chamando-os de “meus”.

de constrangimento físico ou moral; de uso da força ou coação.

Quando falamos de violência doméstica estamos geralmente nos referindo a fatos que ocorrem em um espaço privado bem marcado e delineado, que é, quase que invariavelmente, palco de uma encenação cujo protagonismo pode se dar pela via da força ou simplesmente por uma voz peremptória que se sobressai pelo arbítrio, muitas vezes recitando um *script* fundado na sua própria concepção de valores morais, do que é certo e do que é errado, algumas vezes submissos ao império do dogma religioso onde os desejos encontram-se muitas vezes escamoteados, reprimidos ou violados.

Embora o espaço doméstico possa ocasionalmente extrapolar para o espaço da rua - o espaço público - ou provir dele, ambos mantêm uma relação permanente e indescartável, uma vez que o espaço doméstico nunca está isolado do mundo que o cerca e, por isso mesmo interagem permanentemente. Mesmo assim, a violência doméstica é geralmente considerada como aquela que ocorre entre as paredes das casas, sem que fique claramente definida a importância e a efetiva participação dos elementos provenientes do espaço externo, bem como das resultantes desse embate.

Por outro lado, a construção de moradias, sejam urbanas ou rurais, têm em comum a clara obediência ao princípio do apartamento, ou seja, a separação material nitidamente demarcada de propriedade, que muitas vezes divide os grupos familiares como se fossem células autônomas, onde prospera a lógica do “eu” ou do “nós” – quando se inclui a família - versus o “lá fora”. O mal está lá fora.

Nesse aspecto, há de se considerar que o desenho social da família no mundo contemporâneo tem sido muito mais elástico do que jamais foi até então, principalmente naquilo que se refere aos seus atores, as suas práticas e as relações de poder que se estabelecem, notadamente com relação aos desejos, às relações amorosas e à sexualidade. Tudo isso perpassado por esferas de dependência causadas pela dominação econômica alimentadas pela lógica da satisfação dos desejos através de um exacerbado consumo atendido por um sistema de competição sem regras nem limites.

Nesse contexto, a configuração das relações domésticas pode ser praticamente infinita, sendo possível reconhecer a existência de situações típicas e hipóteses-modelo, nas quais os detentores de alguns determinados valores e poderes, por vezes defrontados outros valores morais obsoletos também poderosos, divergentes ou ultrapassados na escala da pós-modernidade, podem resultar em uma situação que enseja a atuação de uma gama quase infinita de interesses que podem colidir a qualquer instante.

Assim, trabalhamos com um espaço enclausurado de conflito, represado entre as cercas, os muros e as paredes, que embrulha uma precipitação complexa de desejos e vontades que podem eclodir vez por outra ou se transformar em um crônico cenário de submissão, ou ainda em uma escalada de enfrentamentos, bem como provocar reações em si violentas.

Não se trata de naturalizar ou banalizar a violência, sem reconhecê-la como uma ação extremamente grave e permanente, mas tentar perceber como ela se constrói e se manifesta, especificamente no campo doméstico, percebendo que se trata de um fenômeno que persistirá senão indefinidamente, ao menos até quando a sociedade – assim entendida em cada um dos seus integrantes - não estiver preparada para conhecer a realidade social a partir de paradigmas de tolerância e respeito à dignidade humana.

Recosturar essa delicada trama de relações domésticas quando rompido seu invólucro, por haver atingido seu limite de tolerância, parece uma tarefa extremamente complexa que exige uma terapêutica cuja responsabilidade parece se encontrar no campo das medicinas. De fato, é desse campo que se extrai a invariável prevalência pela profilaxia nas estratégias de combate às enfermidades do corpo e da alma, ou seja, a importância de uma atuação preventiva que impeça ou retarde a instalação da moléstia.

Como fomos levados a crer que o mal não nos pertence, não pareceu preciso estimular iniciativas de prevenção do conflito como expressão do mal que habita cada um e se alastra no coletivo. Aqueles que se têm se aventurado em tal tarefa, ou trazem os valores, os dogmas e, sobretudo, os interesses modeladores da religião ou restringem-se ao aconselhamento despretenso daqueles que são ou simplesmente se apresentam como amigos.

Assim, as tentativas de resolução pacífica de conflitos em um campo doméstico desestruturado, sucumbem diante da prodigalidade das violências cometidas, lentamente instaurando uma demanda hoje incapaz de ser sequer quantitativamente atendida.

A histórica ausência de um espaço no campo doméstico, capaz de gerir esferas de tolerância, mútuo respeito à dignidade humana, conceituando o preconceito, vendo e valorizando “o outro” não só como sujeito de direitos, mas como um ente único e insubstituível, tem permitido a evolução das pequenas diferenças cotidianas para o patamar de conflito e daí para as manifestações de violências e mesmo tragédias. Nesse aspecto, vale lembrar que uma paz muda e aparente pode esconder violências sutis, significativos constrangimentos, pequenas chantagens etc., de tal modo que não assegura a inexistência de conflitos, ao contrário, o silêncio pode muito bem se constituir na trilha sonora do mal.

No Brasil, a primeira parcela da equação proposta se apresenta como a possibilidade da criação de um espaço dotado de mecanismos capazes de inserir a construção e a evolução de uma cultura de tolerância por meio de políticas públicas geradas a partir do Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, editado em 1996.

Com a edição de uma segunda versão mais atualizada do PNDH que tinha o foco voltado para os direitos civis e políticos, o PNDH II, revisão ocorrida em 2002, passou a incluir também “os direitos econômicos, sociais e culturais na pauta do governo, reforçando a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos”¹⁴⁶.

A partir dessa previsão, as organizações da sociedade civil se mobilizaram para organizar o Primeiro Congresso Brasileiro de Educação em Direitos Humanos e Cidadania, realizado em maio de 1997, resultando na constituição do Fórum Nacional de Educação em Direitos Humanos¹⁴⁷ em 2000. A partir destas iniciativas, o Governo Federal se envolveu direta e especificamente com o tema, apresentando-se como um novo ator ao elaborar políticas públicas voltadas à Educação em Direitos Humanos.

Ao tempo em que a UNESCO estabelece a Década das Nações Unidas para a Educação em Direitos Humanos e para uma Cultura de Paz (1995-2004), e em consequência da implementação do PNDH, é criado o CNEDH – Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos¹⁴⁸, reunindo diversos especialistas encarregados da elaboração do PNEDH - Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, cuja publicação ocorreu em dezembro do mesmo ano¹⁴⁹.

Apesar das tímidas iniciativas materiais tomadas desde então, o PNEDH prevê a integração entre o Ministério da Educação¹⁵⁰ e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos¹⁵¹ com o objetivo de promover uma cultura de Direitos Humanos a partir do universo escolar¹⁵² em seus diversos níveis.

Essa política pública deixa em aberto um significativo espaço para a construção de uma pedagogia fundada na tolerância, no respeito, na alteridade e na interculturalidade, valendo-se da interdisciplinaridade e de abordagens e metodologias especificamente apropriadas para o tratamento dos conceitos relacionados com os Direitos Humanos na sala de aula das escolas a partir de uma elaboração que efetivamente atenda as suas peculiaridades.

Não se trata de uma solução ou mesmo de um caminho que possa ser percorrido no curto prazo, mas de uma iniciativa que pode contribuir decisivamente para desanuviar a elevada tensão hoje existente no ambiente doméstico, atuando como uma política preventiva de tratamento das suas violências.

O segundo fator da equação é representado por aquela alternativa que sempre emerge quando o estado se revela impotente para atender as demandas sociais, ou seja, apelar para a extrema violência que detém, e estabelecer a criminalização das condutas como fundamento para o exercício dessa violência, a pretexto da contenção de uma suposta “derrota da sociedade”.

Recentemente, com a edição da Lei n. 11.340¹⁵³ de 7 de agosto de 2006, se procura emprestar toda a força repressora e punitiva do estado, notadamente para atender aos casos mais graves, com a finalidade coibir os abusos praticados no ambiente doméstico, que não são poucos nem superficiais.

Assim, o estado se vale de duas modalidades de políticas públicas, uma preventiva e outra repressiva para atender, de forma simultânea e complementar, a essa importante demanda onde as mulheres e as crianças são, quase sempre, as maiores vítimas. Resta saber se essa complementaridade realmente ocorrerá ou se simplesmente houve uma troca de postura em relação ao assunto, substituindo-se uma política pública preventiva para a qual ainda não foram dedicados suficientes iniciativas ou recursos e que renderá efetivos resultados em longo prazo, substituindo-a por uma outra, de caráter repressivo e punitivo, em busca de consequências mais imediatas.

Embora tanto a política pública preventiva representada pelo Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos quanto o diploma legal ainda venham a merecer críticas e aperfeiçoamentos, a possibilidade desta equação vir a se constituir em uma verdadeira igualdade será exatamente a tarefa da sociedade brasileira num futuro próximo.

Brasil - FNEDH.

147 Organismo que se manifesta nesse cenário como “*uma coalizão de entidades e indivíduos incumbidas da promoção dos direitos humanos, e tem como objetivo aproximar capacidades em direitos humanos, viabilizando atividades educativas e formadoras em todas as etapas da educação não-formal. Atingindo uma das metas do PNEDH, o Fórum vem desenvolvendo desde 2002 o projeto Quem é Quem na Educação em Direitos Humanos no Brasil, que consiste na realização de um levantamento do que existe no país em termos de educação em direitos humanos, seja nas áreas da educação formal, informal ou não-formal. Este levantamento possibilitou a elaboração de um amplo banco de dados contendo materiais elaborados por entidades e indivíduos que trabalham a educação em direitos humanos no Brasil.*” (FNEDH, 2006, p.2)

148 Instituído pela Portaria 66 de 12.05.2003 da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

149 BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Ministério da Educação, 2003. 52 p.

150 A atuação do MEC tem sido voltada para os ideais democráticos e republicanos, promoção da igualdade de oportunidades e usufruto dos bens sociais por todos. Assim, a ampliação da educação infantil, a universalização e a melhoria da qualidade do ensino fundamental e médio, a ampliação e o aperfeiçoamento do ensino superior, a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais, a profissionalização de jovens e adultos, a erradicação do analfabetismo e a valorização e melhoria da qualidade da formação inicial e continuada dos professores e demais educadores têm sido os eixos estruturantes das políticas dessa gestão, que possibilitam o conhecimento e a consolidação dos direitos humanos. (PNEDH p.4)

151 Acreditamos que o quadro de graves violações somente será alterado se conseguirmos formar cidadãos mais conscientes de seus direitos, dos meios para a sua proteção e voltados para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito e da cultura de paz. (PNEDH p. 5).

152 Nesse processo, a educação é tanto um direito humano em si mesmo, como um meio indispensável para realizar outros direitos, constituindo-se em um processo amplo que ocorre na sociedade. A educação ganha maior importância quando direcionada ao pleno desenvolvimento humano e às suas potencialidades e a elevação da auto-estima dos grupos socialmente excluídos, de modo a efetivar a cidadania plena para a construção de conhecimentos, no desenvolvimento de valores, crenças e atitudes em favor dos direitos humanos, na defesa do meio ambiente, dos outros seres vivos e da justiça social. (PNEDH – 2003, p.10)

153 Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

Lutar contra a violência doméstica, contra a “corriqueira violência silenciosa” à qual as mulheres são vítimas, parece-me ser um tema da maior importância para todos quantos se preocupam em construir uma sociedade livre do vírus da violência.

É impossível pensar em um mundo seguro e em paz, enquanto no “recesso sacrossanto do lar” – como diriam os antigos, existir um agressor e uma vítima. Pior ainda quando o agressor é o chefe da família e a vítima, a sua mulher. Decidi, então, compartilhar algumas breves reflexões sobre o tema, que tenho abordado diariamente ao longo dos últimos dois anos no programa que faço na Rádio Nacional AM/FM, do Rio de Janeiro e de Brasília. Eis alguns comentários selecionados:

1. Em todo o mundo, uma em cada três mulheres já foi espancada

Em todo o mundo, pelo menos uma em cada três mulheres já foi espancada, obrigado a fazer sexo ou sofreu alguma forma de abuso. O agressor é, geralmente, um membro da família. Cada vez mais a violência de gênero é vista como um sério problema de saúde pública, além de constituir grave violação dos direitos humanos. A sociedade precisa prevenir e expurgar esses crimes. Para se evitar esses crimes é necessário buscar a melhora da auto-estima e a sensação de poder pessoal das mulheres; aumentar o acesso das mulheres e meninas à educação e intensificar o acesso e controle das mulheres sobre os recursos econômicos. A capacitação feminina é não só uma meta louvável por si só, mas constitui também uma estratégia importante para a eliminação da violência contra a mulher.

2. Violência contra a mulher se dá no âmbito da família

A Sociedade Mundial de Vitimologia, instituição sediada na Holanda, em pesquisa sobre a condição feminina em 54 países, concluiu em 2005, que as mulheres brasileiras são as que mais sofrem com a violência no âmbito familiar: 23% das mulheres estão sujeitas à violência doméstica no Brasil. Além disso, em cerca de 70% dos incidentes de violência contra a mulher, o agressor é o próprio marido ou o companheiro. Em mais de 40% dos incidentes, ocorrem lesões corporais graves. No entanto, apenas 2% das queixas referentes a esses crimes resultam em punições. A gravidade da situação se confirma quando essas informações são cotejadas com os resultados de pesquisas realizadas por outras instituições voltadas para a defesa dos direitos da mulher. Levantamento realizado pelo Movimento Nacional dos Direitos Humanos constatou que 72% dos assassinatos de mulheres foram cometidos por homens que privavam de sua intimidade.

3. Maridos e companheiros violentos

Pesquisa recentemente divulgada em 2004 pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) dá conta que 53% das mulheres vítimas de agressões graves de origem sexual viviam com o agressor há mais de dez anos. O que tais observações mostram, em síntese, é a associação entre violência, casa e casamento. Esta associação é, para dizer o mínimo, bizarra, mas se deixa compreender muito bem se levarmos em conta as considerações introdutórias deste documento, onde procurou-se demonstrar que a cultura brasileira caracteriza-se por certa incapacidade crônica, a saber, a de dotar os indivíduos dos necessários freios a determinados apetites, que, assim desabridos, não se detêm sequer em presença de pessoas com as quais se tenha muitas coisas em comum. Pensemos, por exemplo, não apenas na violência contra as mulheres, mas também entre homens jovens que se conhecem, como colegas de escola ou de vizinhança, e teremos a idéia da medida em que é fácil, com a formação cultural brasileira típica, não enxergar no próximo senão um meio para a consecução de fins, antes de um fim em si mesmo.

4. Preconceitos contra mulheres nascem dentro de casa

A luta pelos direitos da mulher não pode nem deve parar. Há muito que se fazer para que homens e mulheres sejam tratados com justiça, mais que com igualdade. Nunca foi tão necessária uma nova forma de educar os filhos como hoje. O preconceito contra as mulheres nasce muitas vezes dentro de casa. E cresce junto com nossos filhos. Quando percebemos, parece ser tarde demais. Descobrimos com tristeza que criamos um filho machista e uma filha submissa. É por isso que todos os dias devem ser dias de dedicação internacional à mulher. Não podemos esquecer que elas são vítimas – na maioria das vezes silenciosas e indefesas – de agressões físicas, sexuais e psicológicas de todos os tipos e intensidades. E de outras tantas formas de violência, bem mais sutis, embora não menos perversas, como a desvalorização no mercado de trabalho (recebendo salários sempre menores do que os homens em funções idênticas), as dificuldades de ascensão a postos de comando (nas empresas e na política) e a dupla jornada, entre muitas outras.

5. A situação da mulher 10 anos depois de Pequim

A ONU - fez um balanço da situação da mulher no mundo dez anos depois do compromisso alcançado em Pequim para avançar na igualdade, e em meio às denúncias de contínuas violações de seus direitos. A violência, a discriminação e a falta de educação e de oportunidades de emprego para as mulheres estão entre os problemas ainda enfrentados pelos países membros das Nações Unidas. Há que se analisar os avanços alcançados desde a adoção em 1995 da Plataforma de Ação – um marco global para acabar com a discriminação contra as mulheres. O relatório do secretário-geral da ONU, Koffi Annan, ressalta que as mulheres ainda são as maiores vítimas do tráfico de pessoas e representam o segmento da população mais pobre em muitos países. Além disso, destaca-se que o número de mulheres afetadas pelo vírus da Aids aumenta a cada dia, e que a taxa de mortalidade entre a população feminina continua inaceitável. Se existe algo intolerável sob qualquer pretexto é que se aceite passivamente qualquer forma de

¹⁵⁴Jornalista e escritor. É membro da Comunidade Bahá'í do Brasil e escreve regularmente para diversos jornais do país. Tem um blog: <http://www.cidadadomundo.org>

discriminação contra a mulher, negros ou índios. A intolerância é sempre um crime contra toda a humanidade.

6. Mudança de atitude da sociedade para com as mulheres

A violência física e psicológica contra as mulheres é um dos grandes males da sociedade atual. Afinal, em muitas partes do mundo os códigos legais e as práticas habituais ainda tratam as mulheres como cidadãs de segunda classe, negando-lhes o direito à propriedade, a viajar livremente e a ter acesso a recursos econômicos. Em muitos países as mulheres não têm representação equivalente aos homens nos cargos de liderança. Isso faz com que elas não disponham, com frequência, do poder necessário para tomar decisões básicas e fazer escolhas embasadas sobre a sua própria saúde. Infelizmente, as mulheres nunca escaparão da violência se continuarem dependentes financeiramente dos homens e restringirem seu valor social ao cumprimento dos papéis de esposas e mães. Faz-se necessária e inadiável, sobremaneira, a mudança de atitude da sociedade para com as mulheres.

7. “Egípcio esfaqueou quatro filhas!”

Há algum tempo, em meados de 2004, um homem egípcio esfaqueou até a morte quatro de suas filhas enquanto dormiam e feriu outras três pela “vergonha” que sentia por não ter tido um filho depois de 18 anos de casamento, informou a polícia. Agora leio no jornal Folha de S.Paulo que um homem é suspeito de matar a facadas o vizinho no bairro da Vila Guaira, em Curitiba, na segunda-feira. O motivo seria o nome do cachorro, igual ao da mulher do suposto agressor. De acordo com policiais militares do 13º Batalhão que atenderam a ocorrência, o crime ocorreu por volta das 18h30, na rua João Fagundes Machado. Segundo testemunhas, o agressor seria Marcos Aurélio Nunes. A vítima, Eudivino Lopes, 57, levou quatro facadas e foi encaminhada, em estado grave, para o Hospital do Trabalhador, em Curitiba, onde morreu meia hora depois. Os policiais não descobriram o nome que a vítima teria dado ao cão. Dois casos típicos do século XXI. Estresse mental, estresse moral e de quebra, a banalização da violência.

8. O olhar pode gerar discriminação

O olhar pode gerar discriminação. A forma como vemos os outros tanto pode ser de uma perspectiva de justiça quanto de injustiça. Se não promovermos mudanças na atitude social, não levaremos em conta os princípios relevantes – morais e espirituais –, e se homens e mulheres de boa vontade não considerarem uns aos outros por meio da expressão prática de tais ideais, seja em individualmente ou na vida comunitária, estaremos alargando o fosso que separa a sociedade civilizada da sociedade bárbara. Não podemos esquecer as lições de um filósofo da não-violência como o Mahatma Gandhi, de um Luther King; de um herói enlouquecido de esperança como o nosso Zumbi dos Palmares. E também daqueles que, apaixonados pela humanidade, como Enoch Olinga ou Louis Gregory, têm nos oferecido. Todos demonstraram o seu amor à espécie humana e são, antes de tudo, um orgulho e um exemplo brilhante para as atuais e futuras gerações. O Brasil, etnicamente formado pelo cadinho das raças negra, branca e indígena, não encontra respaldo histórico para que aceitemos, passivamente, manifestações de racismo. O sangue que nas veias do brasileiro corre tem certamente um bom percentual de cada raça, e é essa miscigenação que caracteriza o povo brasileiro como pacifista por índole, amistoso e hospitaleiro.

9. Fala-se muito em uma sociedade livre da violência

Fala-se muito em uma sociedade livre da violência, em direitos humanos. Mas já paramos para pensar que também existem deveres humanos? Um deles, embora pouco lembrado, é o que nos faz agir com bom senso, procurando sempre combater toda forma de discriminação de origem, raça, sexo, cor, idade. Especialmente os preconceitos contra mulheres, negros, homossexuais, deficientes físicos e pobres. Outro dever ditado pelo bom senso é aquele que nos faz apoiar entidades não governamentais que lutam pelos direitos de cidadania dos discriminados. E aí temos um mar imenso a atravessar. Levantar a voz da nossa consciência em benefício do mais fraco é uma atitude verdadeiramente humana. E são atitudes assim que nos fazem sentir orgulho de pertencer à nossa raça. Somos folhas e ramos de uma mesma árvore. A árvore que atende pelo nome de humanidade.

10. O mundo parece voar mais com a asa masculina

A humanidade poderia ser vista como um pássaro, onde uma asa é o homem e a outra asa, a mulher. É o que ensina o sábio persa ‘Abdu’l-Bahá (1844-1921). Pois bem, um pássaro não pode voar sem o equilíbrio das duas. Lamentavelmente, o mundo parece voar mais com a asa masculina, e isso reflete o desequilíbrio existente entre os sexos hoje em dia, o que resulta nos elevados índices de violência contra as mulheres. Por outro lado, as vítimas dessas violações não denunciam os agressores. Os principais motivos de tal omissão: a vergonha de que alguém descubra os maus-tratos; o medo de represálias de seu agressor; e o medo de perder o contato com os filhos. No entanto, denunciar quem viola os direitos humanos é, antes de tudo, uma questão de direito.

11. Violência e bebidas alcoólicas

Há muito se fala que há uma relação direta entre violência e consumo de bebidas alcoólicas. A lei seca em Diadema, implantada em 15 de julho de 2002, evita, em média, 11 assassinatos por mês e nove agressões domésticas contra mulheres na cidade. São as principais conclusões de uma pesquisa realizada pela Organização Não-Governamental *Pacific Institute for Research and Evaluation*, entidade norte-americana que estuda há 30 anos a relação entre álcool e violência no mundo inteiro. O diretor do instituto, Robert Reynolds, afirma que em nenhuma outra cidade do mundo onde há restrição ao consumo de bebidas alcoólicas houve redução tão significativa nesses dois índices. “Ficamos impressionados com o que aconteceu em Diadema. Estados americanos e países europeus, como Inglaterra, Suécia, Finlândia e Noruega, que tomaram medidas de restrição ao álcool, não obtiveram resultados tão expressivos”, diz o pesquisador Reynolds. A pesquisa foi realizada em parceria com a Universidade Federal de São Paulo e financiada pela Fapesp (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo). Os homicídios diminuíram 46% após a lei seca, comparando-se a média anual dos sete anos que antecederam sua implantação (entre 1995 e 2002), com a média dos últimos dois anos.