



POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS EXPERIÊNCIAS DA REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL

Márcia Helonice Herbertz¹

RESUMO

O presente trabalho reflete os temas dos Direitos Humanos das Mulheres, das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, do movimento social e da emancipação das mulheres a partir da criação de Organismos de Políticas para Mulheres como Coordenadorias ou secretarias nos municípios da Região Noroeste do Rio Grande do Sul. Em 2003 com a criação da Secretaria Especial de Políticas para mulheres no Governo Federal ocorre um incentivo para os municípios com investimentos em políticas para as mulheres atendendo as diversas áreas. Uma das prioridades para superação da desigualdade de gênero e garantia de uma vida mais digna para as mulheres é o enfrentamento à violência contra a mulher. A investigação se dará a partir dos dados disponíveis em sites de transparência como do Tribunal de Contas/RS, das Prefeituras de Três de Maio e Santa Rosa, entre outros.

Palavras chave: Cidadania. Direitos Humanos das Mulheres. Enfrentamento à Violência. Movimento Social. Rede de Atendimento e Proteção.

INTRODUÇÃO

Esta artigo tem o propósito de apresentar uma análise das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, implementadas nos municípios que criaram Organismos de Políticas para Mulheres como Coordenadorias, Departamentos ou Secretarias de Políticas para as mulheres em municípios na Região Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

A investigação nasce de um desejo de refletir sobre as experiências de políticas públicas para mulheres desenvolvidas na região Fronteira Noroeste do RS sob a ótica dos Direitos Humanos. Visa também identificar como são tecidas as redes de proteção e de atendimento e, por último analisar o financiamento da política pública para as mulheres nos municípios alvos da pesquisa para compreender a efetividade das ações e consequências para a vida cotidiana das mulheres em situação de violência.

No Brasil com a criação da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres em 2003 foram desenvolvidos programas nacionais de combate à violência, bem como programas na área da saúde, educação, trabalho entre outros. (Brasil, 2012). Aqui registra-se um marco das

¹ Tecnóloga em Gestão e Desenvolvimento Rural pela UFRGS, Mestre em Direitos Humanos – UNIUI(RS/BRASIL). E-mail: mherbertz@hotmail.com



políticas públicas institucionais para as mulheres. Os municípios brasileiros foram motivados a aderir ao plano e a constituir espaços locais e regionais para a implementação de políticas públicas para fortalecer a proteção e ampliar os serviços de atendimento às mulheres na rede com maior efetividade e prioridade.

1 – A QUESTÃO DE GÊNERO E DIREITOS HUMANOS

A luta pela concretização de melhores condições de vida acompanha o ser humano ao longo da história da civilização. E os desafios que rodeiam a sociedade aumentam cada vez mais, dentre os quais se destaca a proteção da dignidade humana frente às constantes e graves violações aos direitos humanos, bem como o avanço de governos preconceituosos, ligados a grupos religiosos ou ainda, sem prioridade para as políticas de direitos e sim, a serviço do mercado econômico.

Em relação ao Brasil as mulheres se fizeram presentes através dos movimentos sociais, principalmente os movimentos feministas de mulheres, com intensa capacidade de articulação e de reivindicação de seus direitos e marcaram historicamente a Constituição Federal de 1988.

Apesar das dificuldades e limites impostos pela sociedade as mulheres brasileiras têm mostrado sua atuação com responsabilidade e presença no cenário político brasileiro, defendendo de forma concreta a luta pelo reconhecimento de sua dignidade, de seus direitos e de sua cidadania. Mas ainda observa-se em pleno século XXI que a desigualdade de gênero segue gritante no mundo todo, algumas vezes com maior ou menor proporção (ANGELIN e UNSER, 2016).

A concepção contemporânea de direitos humanos é caracterizada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (DUDH, 1948).

Se observarmos a história dos direitos humanos no período imediatamente a seguir da Segunda Grande Guerra, não é difícil concluir que as políticas de direitos humanos estiveram em geral a serviço dos interesses econômicos e geopolíticos dos Estados capitalistas hegemônicos. (SANTOS, 2003 p. 440)

A análise realizada por Santos, 2003 é de crítica, sobretudo a forma e com quem são construídos os conceitos de direitos humanos e a quem eles servem neste período, não trazendo às claras todas as situações de opressão que ocorreram no mundo.



Com a Declaração de 1948, os direitos dos indivíduos e dos povos são construídos no plano normativo como prioritários em relação à soberania e aos interesses dos povos. (FACCHI,2011 p.131). É o início de um processo de proteção que invocam a discussão internacional acerca de temas centrais aos Direitos Humanos, na busca da proteção do ser humano.

Boaventura Santos afirma que, a marca ocidental liberal do discurso dominante aparece claramente na forma em que a Declaração de Direitos Humanos foi construída.

Sem a participação da maioria dos povos do mundo, no reconhecimento exclusivo dos direitos individuais, com uma única exceção do direito coletivo à autodeterminação, o qual no entanto, foi restringido aos povos subjugados pelo colonialismo europeu; na prioridade concedida aos direitos cívicos e políticos sobre os direitos econômicos, sociais e culturais; e no reconhecimento do direito de propriedade como o primeiro e, durante muitos anos, o único direito econômico. (SANTOS, 2003 p. 440)

Por outro lado, o mesmo autor afirma que muitos povos e organizações não governamentais têm lutado por direitos humanos, e em defesa de classes e populações oprimidas e discriminadas por práticas econômicas excludentes..

Para Santos (2003) é necessário conhecer a prática de reconhecimento do ser humano com suas particularidades e diferenças respeitando diálogos interculturais e principalmente o universo cultural presente. Sob essa visão dos Direitos Humanos, baseada nas considerações dos diferentes pensadores apresentados, volta-se o olhar para a realidade. É possível perceber que, mesmo com os tratados e pactos propostos, há um abismo distante entre o que se acorda e a vida real das pessoas, uma vez que as mesmas continuam vivendo situações de opressão e desigualdade.

A partir destas considerações, é indispensável uma discussão acerca dos direitos humanos e sua relação com as mulheres, negros/as crianças e adolescentes, imigrantes, homossexuais, lésbicas entre outros, e sobre o acesso destes às condições de vida digna como trabalho, saúde, educação, liberdade e, principalmente, uma vida sem sofrimentos.

Sabe-se que no pano de fundo do debate dos direitos humanos e sobre a questão das mulheres está o patriarcado que comanda a vida das mulheres culturalmente e economicamente. A ação do movimento feminista busca reagir e construir novas realidades. No mundo o feminismo é um movimento de resistência contra a opressão das mulheres na sociedade, e teve



origem no ano de 1848 na Convenção dos Direitos da Mulher em Nova Iorque. (ANGELIN E UNSER, 2016).

A feminista Céli Jardim Pinto (2003) coloca que o feminismo apresenta diferentes vertentes, a primeira fase trata dos direitos políticos, incorporação da mulher como sujeito portador de direitos políticos, liderada por Bertha Lutz. A segunda vertente chamada feminismo difuso, que se manifesta através da imprensa feminista alternativa. Defendem a educação e falam em temas como a sexualidade e o divórcio (início do século XX). E a terceira vertente se manifesta no movimento anarquista e mais tarde com o partido Comunista. São mulheres trabalhadoras e intelectuais destes movimentos de esquerda que defendem a liberação da mulher de forma mais radical. Tendo como foco principal a questão da exploração do trabalho. (PINTO, 2003)

Os feminismos nos anos 1960 e 1970 na Europa e nos EUA foram motivados pela política e pelo movimento cultural, o que incentivou a organização dos movimentos sociais. Já no Brasil, neste período o cenário era de dificuldades políticas, de um lado as forças lideradas pelos grandes fazendeiros, empresários e forças armadas e de outro o movimento da esquerda clandestina, intelectuais, movimentos camponeses, estudantes e igreja católica através da Teologia da Libertação². (ANDRIOLLI,2016)

A partir de 1965 com o regime militar em curso no país a presença das mulheres na atuação dos movimentos sociais se fortaleceu.

O movimento feminista se desenvolveu neste período, principalmente a presença de mulheres das classes populares e média. A partir de 1970 a mobilização das mulheres passa a se ampliar para associações, clube de mães, comunidades eclesiais de base lutando por serviços de saúde, de educação, creches entre outros, e estes grupos não se consideravam feministas (Pinto, 2003 p. 44).

Esse período foi difícil para avançar na mobilização, pois o sofrimento do período da repressão estava muito presente e também uma grande população feminina foi deixando o campo para trabalhar nas fábricas e de empregadas doméstica na zona urbana, aumentando o empobrecimento e sobretudo, enfrentando a falta de escolas, saúde, alimentação, moradia e a

² Teologia de Libertação conforme Leonardo Boff é para além do espaço eclesial e dentro do movimento histórico maior que varreu as sociedades ocidentais no final dos anos 60 do século passado. Um clamor por liberdade e libertação tomou conta dos jovens europeus, depois norte-americanos e por fim dos latino-americanos.



principalmente pela pouca qualificação profissional colocadas assim numa condição de subemprego, assim aumentando a desigualdade social.

As mulheres visando esta igualdade de direitos e o avanço no reconhecimento como sujeito de direitos com acesso à condição digna de vida e com liberdade, promovem ações para avançar nas conquistas de visibilidade. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial diante da sua condição de vulnerabilidade.

Falar da igualdade de gênero é romper com um universo restrito do não reconhecimento da alteridade, do outro, da diferença, para caminhar em direção ao espaço de equidade, da emancipação e do pertencimento. As mulheres emergem como alteridade feminina, sociocultural e política, passam a estar presente, reconhecidamente, nas arenas da vida cotidiana, onde se redefinem com base na cultura, na história, nas relações de trabalho e nas formas de inserção no mundo político, portanto, em um novo campo de possibilidades para estabelecer convenções capazes de vencer sua condição de desigualdade. (BANDEIRA, 2005 p. 6)

Percebe-se toda uma mudança conceitual, o que no início era uma movimentação de feministas e defensores de direitos humanos passa a ser uma análise da temática de direitos humanos das mulheres, principalmente no enfrentamento à violência contra as mulheres, compreender as relações de gênero, além de iniciar um processo de constituição de instituições como as delegacias para o atendimento das mulheres, que nasceram neste período e deram início à constituição de discussões sobre como atender e como construir equipamentos estatais que pudessem garantir direitos humanos para as mulheres.

No Brasil, influenciados pela perspectiva de gênero, os estudos sobre violência contra as mulheres passam a trabalhar com a expressão “violência de gênero”. As primeiras autoras brasileiras que utilizam esse termo são Heleieth Saffioti e Sueli Souza de Almeida, em livro publicado em 1995, intitulado *Violência de Gênero: Poder e Impotência*. Em publicação mais recente, Saffioti define o termo como uma categoria de violência mais geral, que pode abranger a violência doméstica e a violência intrafamiliar.

De acordo com Saffioti (1987, p. 50)

“o patriarcado não se resume a um sistema de dominação, modelado pela ideologia machista. Mais do que isto, ele é também um sistema de exploração. Enquanto a dominação pode, para efeitos de análise, ser situada essencialmente nos campos político e ideológico, a exploração diz respeito diretamente ao terreno econômico”.



Para Santo e Pasinato (2005) torna-se necessário definir “violência de gênero” com maior rigor teórico, incorporando-se todos os aspectos do conceito de gênero de Joan Scott, sobretudo sua referência a gênero como um campo em que o poder é articulado. Além disso, compreender as diferenças conceituais entre expressões como “violência contra as mulheres”, “violência de gênero”, “violência conjugal”, “violência familiar” e “violência doméstica”.

Em outras palavras, ao escolher o uso da modalidade *violência de gênero*, entende-se que as ações violentas são produzidas em contextos e espaços relacionais e, portanto, interpessoais, que têm cenários específicos da vida em sociedades e historicamente não uniformes. A centralidade das ações violentas incide sobre a mulher, quer sejam estas violências físicas, sexuais, psicológicas, patrimoniais ou morais, tanto no âmbito privado-familiar como nos espaços de trabalho e públicos. Não se trata de adotar uma perspectiva ou um olhar vitimizador em relação à mulher, o que já recebeu críticas importantes, mas destacar que a expressiva concentração deste tipo de violência ocorre historicamente sobre os corpos femininos e que as relações violentas existem porque as relações assimétricas de poder permeiam a vida rotineira das pessoas. (BANDEIRA, 2014 p. 451).

Segundo a análise de Gregori (1983), a partir da observação da atuação do SOS Mulher em São Paulo percebe-se o descompasso entre as expectativas do movimento e as expectativas de sua "clientela".

Para Bandeira (2014 p. 452), as Delegacias de Atendimento às Mulheres (DEAMs) foram asseguradas pelo Estado através de aparato policial específico. Reconhecer que a maioria das brasileiras sofria agressões cotidianas, representou a validação de um direito social coletivo. Por outro lado, se percebe o despreparo do Estado para atender e encaminhar uma solução, considerando ainda a falta de estrutura e pessoas preparadas para o atendimento e as consequências desta ação do registro. As mulheres não tinham estrutura para enfrentar o processo, o que tornava a denúncia frágil.

Em 1985 foi instalada a primeira DEAM em São Paulo e hoje contamos com cerca de 500 unidades instaladas por todo o país, agregadas à instalação de Abrigos e Centros especializados no atendimento de mulheres em situação de violência ou Centros de Referência de Atendimento Especializado na Assistência Social - CREAS. É necessário aqui destacar a falta de qualificação dos profissionais, tanto nas delegacias quanto nas demais instituições da rede, além de contar com equipes escassas para o atendimento especializado devido ao enxugamento da máquina pública.



Neste período as mobilizações das mulheres fortaleceram a busca por espaços institucionais de garantia de direitos buscando a superação de situações de violência e agressão aos direitos humanos. De acordo com Bedin e Cenci (2014), os principais grupos protegidos de forma singular, as mulheres ocupam um lugar especial. Este destaque deve-se a reiterada de violência, discriminação e exclusão social.

Destaca-se a importância da participação mais efetiva da sociedade, por meio de mobilização, qualificação e articulação contínua, para consolidar a democracia, cidadania e as Políticas Públicas. Nesse sentido, precisa-se analisar a criação de estruturas de atendimento, programas, legislações e, sobretudo, a organização de um sistema capaz de atender todas as mulheres, com políticas públicas de proteção, que possam intervir na violação de direitos humanos da população e constituir ações afirmativas na superação destas desigualdades. Participar dos movimentos, do processo decisório, exercer controle social é meio fundamental para alcançar a efetivação de direitos, além de dar a oportunidade de superação de uma vida indigna, que grande parcela da população brasileira ainda possui.

Neste sentido reafirmar a importância da criação da Secretaria Especial de Política para Mulheres, em 2003, como a possibilidade de conceber estruturas, com orçamentos e equipes qualificadas, objetivando a efetivação da política pública para as mulheres nas diversas áreas e ocorrendo de forma transversal na estrutura de governo, com atenção especial no atendimento à questão do enfrentamento à violência contra a mulher.

2 - CONSOLIDAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES

O recorte temporal neste artigo ocorre com a institucionalização das políticas para as mulheres que iniciou em 2003, quando o Governo Federal atende uma reivindicação história do movimento de mulheres, que foi muito pressionado pelo movimento feminista, principalmente ligadas politicamente à esquerda e cria a Secretaria de Políticas para Mulheres - SPM, com status de ministério, para assessorar diretamente o Presidente da República na temática, inaugurando um momento novo na história das mulheres brasileiras.

E imediatamente percebem-se reflexos positivos na formulação, coordenação e articulação de políticas enfrentando as desigualdades de gênero e raça em nosso país. A atuação



da Secretaria teve como desafio principal promover a transversalidade das políticas para mulheres e a igualdade de gênero. (BRASIL, Presidência da República, 2004).

A criação da SPM foi fundamental para a organização institucional da política para as mulheres, bem como para a elaboração e a expansão de políticas públicas referentes à especialização do atendimento à saúde da mulher, ao enfrentamento à violência contra as mulheres, do acesso à educação, aos programas de habitação priorizando as mulheres chefes de família e programas de agricultura familiar para trabalhadoras rurais entre outros.

Esta Política assume como pressuposto que a definição dos papéis sociais de homens e mulheres é uma construção histórica, política, cultural e um componente estrutural das relações sociais e econômicas e almeja, coerentemente, o rompimento da visão corrente, que rebaixa, desqualifica e discrimina a mulher e seu papel em nossa sociedade. (I PNPM, 2004, p.31).

Por outro lado, o fato da criação da estrutura de governo permitiu a mobilização e organização dos poderes estaduais e municipais para a implementação do atendimento às mulheres em todas as esferas de governo oportunizando a discussão e a mobilização das mulheres em conselhos, conferências, seminários entre outros.

A atuação da SPM, neste período inicial desdobra-se em três linhas principais de ação: a) Políticas do Trabalho e da Autonomia Econômica das Mulheres; b) Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; c) Programas e Ações nas áreas de Saúde, Educação, Cultura, Participação Política, Igualdade de Gênero e Diversidade.

Esta estrutura governamental e com a pressão dos movimentos sociais permitiu a convocação das conferências municipais, estaduais e nacional que trouxe para o coletivo os problemas e as lutas que eram tratadas no individual ou na categoria profissional. Também as mulheres passaram a se enxergar e se tornarem visíveis como cidadãs de direitos e possibilidades de uma vida melhor a todas.

Já em 2004, dezenove anos depois da criação do Conselho, foi convocada a 1ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres - CNPM, que foi antecedida por conferências estaduais e municipais, mobilizando um total de 120.000 mulheres no Brasil. (SPM,2004)

Consolidar a igualdade de gênero e igualdade racial não depende só da vontade política de um governo, mas depende, sobretudo da construção de uma política de gênero no país, com atribuições claras e bem definidas para as três esferas de governo, ou seja, municípios, estados e união, bem como para os poderes legislativo e judiciário, dialogando e construindo a com os poderes constituídos, e com a sociedade



civil como um todo, especialmente com os movimentos de mulheres e os movimentos feministas. (I ANAIS DA 1ª CONFERENCIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES, 2004 p 9)

Em 2007 foi elaborado e aprovado o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (II PNPM), com mobilização de quase 200 mil brasileiras, que participaram em todo o País, do processo das Conferências Municipais e Estaduais, e elegeram 2.700 delegadas à II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (II CNPM).

Este segundo plano busca analisar os avanços em relação às políticas públicas para mulheres e traçar estratégias para o próximo período. E expressa a vontade de um governo sobre a necessidade de políticas públicas e enfrentar esta temática de forma séria e comprometida inclusive com recursos.

O II PNPM desdobra estes princípios em 11 eixos, que representam temas prioritários e áreas de preocupação levantadas pelas mulheres nas conferências municipais e estaduais. Importante ressaltar que cada eixo trata de um tema e se desdobra em ações e resoluções interlocação com os Ministérios discutindo e analisando as políticas pelo todo do Governo, e não apenas pelas mulheres. (Anais do II PNPM, 2007).

A agenda dos direitos das mulheres, sem dúvida influenciou o discurso político do Brasil e desencadeou políticas públicas.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER EM MUNICÍPIOS DA REGIÃO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL

O objeto deste artigo é a análise da política de enfrentamento à violência contra a mulher, executada pelos organismos municipais de políticas para mulheres da região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, tendo por amostragem 02 (dois) municípios integrantes da região Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul. A pesquisa foi realizada a partir de uma amostragem tomada dos municípios de Santa Rosa e Três de Maio.

O recorte geopolítico e estrutural na gestão pública observa porquanto, os dois municípios eleitos para a pesquisa possuem Coordenadorias ou Secretarias de Políticas para Mulheres criados em Lei Municipal e também o quanto são referências microrregionais devido à estrutura nas áreas de saúde, educação e políticas sociais.



O Rio Grande do Sul possui 95 municípios com Coordenadorias, Departamentos ou Secretarias da Mulher em funcionamento³. Levando-se em consideração que o RS possui 465 municípios, observa-se que 20,43 % dos municípios aderiram às políticas públicas propostas pelo Governo Federal conforme os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres.

Os municípios de abrangência da pesquisa foram pioneiros na criação dos conselhos municipais dos direitos das mulheres nesta região e constituíram suas legislações com base nas legislações nacionais. Em seguida passaram a buscar a instalação de organismos municipais ou regionais para implantação da rede de proteção às mulheres com o objetivo de construir a cidadania contemplando prioritariamente a temática de gênero e, em especial, ações para o enfrentamento à violência cometida contra as mulheres.

3.1 O município de Três de Maio/RS estruturou em 2001, o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM) e em 2006 criou a Coordenadoria da Mulher, que foi transformada em Secretaria de Políticas para Mulheres em 2012. E conta desde 2013 com a estrutura do Centro de Referência “Flor de Liz”, com equipe técnica e abrigo para as usuárias em situação de risco de vida.

A atuação do movimento de mulheres trabalhadoras rurais em Três de Maio- RS foi persistente e atuante na busca pelos direitos e condições dignas de vida, principalmente para as agricultoras, que até 1988 não possuíam CPF, titularidade da propriedade, aposentadoria entre outros direitos.

A solidez dos conselhos está intrinsicamente ligada à solidez dos movimentos sociais, ou seja onde o movimento social é frágil, frágil será a capacidade de interferência do conselho gestor na implementação da política pública a qual se propõe a deliberar e gestar.(CENCI, 2010 p. 72)

Ao implantar o atendimento às mulheres vítimas de violências, percebe-se a importância de conhecer seu funcionamento e necessidades, para sua inclusão no orçamento com recursos necessários para o seu funcionamento, mesmo que ainda insuficiente para realizar as ações previstas.

A Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência foi criada em 2006 e é formada por um conjunto de ações e serviços públicos especializados de diferentes setores (em especial, da assistência social, justiça, segurança pública e saúde), que visam à melhoria da qualidade do atendimento às mulheres. A Rede leva em conta toda a diversidade das mulheres brasileiras em seus aspectos étnico-raciais, regionais,

³ Conforme informações cadastradas na Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres em Brasília/SPM.

geracionais, orientação sexual, deficiência e inserção social, econômica e regional. (BANDEIRA E ALMEIDA, 2014 p. 482)

A construção de redes de serviços para o enfrentamento da violência contra a mulher se constitui numa das estratégias mais relevantes e desafiadoras para a erradicação de um problema que hoje atinge um número cada vez maior de mulheres. A partir de 2014 os programas inclusos no PPA foram ampliados para atender as diversas áreas que a SMPM passou a atender: Educação para a Igualdade e Cidadania da Mulher, Enfrentamento de Todas as Formas de Violência Contra a Mulher e Fortalecimento e Participação das Mulheres nos Espaços de Poder e Decisão Autonomia Econômica.

Ano 2015	
Valor Previsto: LOA	
SECRETARIA DE POL. PARA A MULHER	R\$ 347.046,00
Valor executado	
SECRETARIA DE POL. PARA A MULHER	R\$ 315.326,76
Ano 2016	
Valor Previsto: LOA	
SECRETARIA DE POL. PARA A MULHER	R\$366.429,00
Valor executado	
SECRETARIA DE POL. PARA A MULHER	R\$263.899,38
Fonte: http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:74:::	

Verifica-se que os programas foram efetivamente desenvolvidos pelos contatos com grupos de mulheres, no caso da geração de renda, e outro dado importante é o programa vinculado à educação, inclusive com solicitação das diretoras para atividades. A Delegacia de Polícia local contabilizou em 2016 a solicitação de em média 120 medidas protetivas. E não há feminicídios há cinco (5) anos.

A Rede Municipal de Proteção à Mulher de Três de Maio foi constituída formalmente em 2013 com a inauguração do Centro de Referência “Flor de Liz”, com equipe técnica mínima. Em 2015 a Rede Municipal de Proteção à Mulher passou a funcionar efetivamente com a participação das seguintes instituições: Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública, Secretaria de Política da Mulher, da Educação, da Saúde, Assistência Social,



Procuradoria Jurídica, Habitação, Faculdade SETREM, Hospital São Vicente de Paulo, Brigada Militar, Polícia Civil e OAB.

As reuniões da rede de proteção são trimestrais e convocadas pelo Centro de Referência com a presença dos representantes titulares das Instituições nas reuniões, pois percebe-se que a rede necessita da participação de quem possui o poder de decisão para avançar e melhorar no resultado esperado. A rede de proteção possui um Livro de Atas onde são transcritos os relatórios das reuniões, os casos são registrados e discutidos em conjunto com decisões a serem implementadas, produzindo a memória e organizando a atuação e as ações para as instituições que compõe a rede.

A rede de proteção conta com a experiência implementada pelo Poder Judiciário em parceria com a Faculdade SETREM (curso de psicologia) para atendimento dos agressores e as vítimas de violência são atendidas no Centro de Referência Flor de Liz da Prefeitura Municipal,

Art. 30. Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes. (LEI MARIA DA PENHA, 2006)

Estes dados revelam os frutos conquistados a partir da resistência do movimento de mulheres trabalhadoras rurais, movimento feminista e urbano que trouxe para o debate integrantes de todos os partidos e a atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher que se manteve ativo na mobilização, presente nas reuniões e ações realizadas durante todo este período. Por outro lado a vigilância do movimento feminista local e regional sempre se manteve presente nas atividades e ações da SMPM, independente do governante.

3.2 O município de Santa Rosa criou o Conselho da Municipal dos Direitos da Mulher, através da Lei nº 4.308/ 2007, alterada em 2010 através da lei no 4.734/ 2010, vinculado à Coordenadoria Municipal de Políticas para as Mulheres implantada em 2009, com competência propositiva, consultiva, normativa, fiscalizadora e deliberativa, no que se refere às matérias pertinentes aos direitos da mulher. Em 2010, a partir de um projeto em parceria da SPM e Coordenadoria Municipal de Políticas para Mulheres, foram instalados em Santa Rosa o Centro de Referência Dirce Groez e a Casa Abrigo para atender tanto o município, como e o projeto também previa ampliar o atendimento aos municípios que compõe a região Fronteira Noroeste,



através de adesão pelo Consórcio Fronteira Noroeste. Em 2011 foi inaugurada a Deam em Santa Rosa.

Os novos serviços criados compõem a rede especializada de atendimento e tornaram-se prioridade com o Pacto Nacional, que promoveu um deslocamento do repasse de recursos, em especial para os centros de referência. Estes totalizaram mais de 30% dos valores conveniados com município. (BRASIL, 2013, p.85- 86)

Destaca-se a importância de tornar o Centro de Referência Regional tendo em vista que os pequenos municípios possuem dificuldades para criar estruturas com equipes de atendimento próprias, de acordo com as Normas Técnicas preconizadas, como também a manutenção das equipes técnicas nos Centros de Referência e Abrigos. Consorciar o atendimento no Centro de Referência e no Abrigo tem sido uma forma de gerenciar os custos e potencializar o atendimento para mais municípios, tal como tem sido observado em diversas regiões do País, onde os gestores têm procurado reduzir custos e, ao mesmo tempo garantir profissionais qualificados para o atendimento.

A região buscava a implantação de uma DEAM para completar o conjunto de equipamentos, que se concretizou em 2011 pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo principalmente uma solicitação do movimento de mulheres feministas juntamente com os gestores municipais que estavam implementando uma série de políticas para enfrentamento à violência contra a mulher. Neste período a gestão do Governo do Estado no Rio Grande do Sul estava alinhada politicamente com o Governo Federal.

A partir da busca da DEAM, o movimento das mulheres cria uma discussão regional entre os municípios vinculados à Fronteira Noroeste do RS sobre a ampliação dos serviços já existentes nas secretarias com a temática da mulher para garantir a implementação da LPM, realizar ações de prevenção e também com apresentação do serviço de proteção à violência e às discriminações nos municípios vizinhos discutindo também a possibilidade de consorciar serviços com atendimento especializado para as mulheres em situação de violência e risco.

Diante desta situação o município de Santa Rosa, como sendo um polo regional passa a incluir no Consórcio Regional de Saúde da Fronteira Noroeste – COFRON a Câmara Temática sobre a política pública das mulheres possibilitando consórcios e parcerias entre os municípios na utilização dos serviços implementados em Santa Rosa.



Um dos obstáculos à interiorização é o fato de que os municípios pequenos não possuem estrutura para manter os serviços. Uma das alternativas é a construção de consórcios regionais, ampliando a rede e fortalecendo os municípios, a exemplo do estado de Minas Gerais. (BRASIL, 2013, p. 438).

O governo federal não financia a contratação dos profissionais e manutenção das estruturas e isto tem sido um entrave para ampliação de serviços. Vários gestores argumentam que em pequenas cidades os casos de violência são raros, o que justifica a não adesão ao Pacto e outras políticas disponíveis.

Em relação ao PPA 2010-2013 a Coordenadoria da Mulher estava vinculada ao Gabinete da Vice-Prefeita. Em 2014-2017 esta estrutura foi vinculada ao Gabinete do Prefeito e passou a ter a seguinte previsão orçamentária:

2015	
Ano LOA: - COORDENADORIA DE POL. PARA AS MULHERES http://www.santarosa.rs.gov.br/downloads_ver.php?dow_id=1629	R\$ 271.800,00
Valor executado http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:74::::	R\$341.181,80
Ano 2016	
LOA: - COORDENADORIA DE POLITICA PARA A MULHERES http://www.santarosa.rs.gov.br/downloads_ver.php?dow_id=2061	R\$ 486.400,00
Valor executado	R\$362.784,98

Constata-se que a estratégia busca da gestão compartilhada através do consórcio foi uma estratégia encontrada pelo gestor de Santa Rosa, prevista no Convênio com a União, para diminuir o custo, manter as equipes e ampliar o atendimento.

(...) garantir o atendimento humanizado e qualificado às mulheres em situação de violência por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários; da criação de serviços especializados (Casas-Abrigo/ Serviços de Abrigamento, Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Defensorias da Mulher, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher); e da constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento (articulação dos governos – Federal, Estadual, Municipal, Distrital- e da sociedade civil para o estabelecimento de uma rede de parcerias para o enfrentamento da violência contra as mulheres, no sentido de garantir a integralidade do atendimento (SPM, 2007, p. 8).

Conforme os dados disponíveis no site de transparência do município os programas desenvolvidos pela Coordenadoria de Políticas para a Mulher em Santa Rosa, previstos no PPA



e priorizados na LOA são os seguintes: Direitos e Cidadania; Direitos Coletivos, Individuais e Difusos, Desenvolvimento e compromisso com o Social e Manutenção da Coordenadoria.

De acordo com a equipe técnica e na busca por documentos sobre a rede de atendimento de Santa Rosa verifica-se que não há uma rede organizada em reuniões mensais, com a participação de todos os integrantes da Rede de Proteção e sim, trabalha-se em parceria com as principais instituições.

O município de Santa Rosa foi contemplado pela Patrulha Maria da Penha em 2015 e possui uma DEAM implantada desde 2011. O Conselho Municipal da Mulher reúne-se mensalmente e acompanha as atividades desenvolvendo ações de controle social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal deste trabalho foi analisar os dados sobre as políticas públicas de enfrentamento à violência e organismos institucionais de proteção às mulheres implantadas nos municípios alvos da pesquisa. Ao mesmo tempo compreender a trajetória de construção destas políticas a partir da percepção dos direitos humanos para as mulheres.

a. **Os movimentos das mulheres, em especial o movimento feminista** trouxe para o debate os direitos humanos das mulheres e passaram a ser protagonistas. E hoje é fundamental a vigilância do movimento social e a pressão de órgão com Conselhos Municipais para se manterem as conquistas.

b. **É possível visualizar que a autonomia e a emancipação das mulheres** caminham de forma conjunta com o movimento de mulheres motivando as transformações e o seu empoderamento numa nova realidade com mudança de comportamentos e culturas.

c. **O desenvolvimento do trabalho em cada município** ocorreu de forma diferenciada levando em conta as condições encontradas pelos gestores na elaboração, no processo de execução das ações previstas para a sua implementação e também aqueles que não fizeram a opção pela implantação do serviço.

d. **A visibilidade das ações com divulgação por toda a Rede de Proteção e de Atendimento** faz com que as vítimas procurem os serviços e façam a denúncia. Principalmente quando é executada em rede formando uma teia de proteção, a pessoa vai até o lugar para ser atendida e “não fica sendo empurrada de um lado para o outro no serviço público”.



e. Em relação aos agressores o Poder Judiciário e Ministério Público vem realizando ações conforme entendimento da Rede ou do próprio Judiciário. A medida é determinada durante a audiência.

f. As mulheres buscam uma resposta em relação ao trabalho preventivo e de mudança cultural em relação aos homens. Não apenas para os agressores. Mas uma mudança na vida cotidiana.

g. Capacitação da Rede de Atendimento e nos profissionais que estão próximos das usuárias pois, a orientação, a percepção da violência com orientação correta sobre o fluxo da rede “onde ir”, “o que fazer” é determinante para interromper o ciclo da violência e reduzir a força de quem agride.

h. Mesmo nos municípios onde pouco recurso é aportado no Organismo de Políticas Municipais para Mulheres percebe-se um avanço na estruturação do trabalho com a gestão pública e principalmente quando o movimento social de mulheres se apropria deste espaço e desta política, o empoderamento e a emancipação se tornam visíveis e fortalece os laços para repudiar formas de violência e discriminação. É de fundamental importância a inclusão da temática de gênero no plano plurianual e na lei orçamentária anual, como programa oficial (de governo).

Portanto, a proposta desta dissertação constituiu-se num estudo da realidade local e regional tendo partido da análise de temáticas profundas e difíceis como direitos humanos, gênero, feminismo e políticas públicas. Acredita-se que a estruturação de serviços, a informação e a atuação dos serviços públicos (de todas as esferas e poderes) concretizam a possibilidade de mudança na vida das mulheres. O sistema de proteção e o atendimento necessita atuar de forma articulada e em rede, assim possibilita a redução de mortes violentas, agressões físicas e psicológicas, aumentando a possibilidade das pessoas a viver com dignidade e justiça social tornando-se cidadãos e cidadãs solidários/as e generosos entre si.

REFERÊNCIAS

ANDRIOLI, L. A. **Religiosidade E Mística no Movimento de Mulheres Agricultoras de Santo Cristo/RS: Um Processo De Constituição De Identidades Por Meio Da Educação Popular**. Tese do Programa De Pós-Graduação Em Educação Nas Ciências – Doutorado – IJUI-2016



- ANGELIN, R. UNSER, R. **Direitos Humanos das Mulheres num Contexto Patriarcal: Resistência e Avanços**. XXI Jornada de Pesquisa. Salão de conhecimentos, UNIUI, 2016.
- APPIO, E. **Controle Judicial das Políticas Públicas**. 1 Ed. Curitiba: Juruá, 2006.
- ARENDDT, H. **As Origens do Totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro, 1970.
- BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C. “**A transversalidade de gênero nas políticas públicas**”. *Revista do Ceam*, v. 2, n. 1, jan.-jun. 2013. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/revistadoceam/article/view/9735/7151>>. Acesso em: nov/2016.
- _____, L. M. **Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação Sociedade e Estado**, vol. 29, núm. 2, mayo-agosto, 2014, pp. 449-469 Universidade de Brasília - Brasília, Brasil Acessado em setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=339932122008>>. Acesso em: nov/2016.
- BANDEIRA, L.M. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. Convênio Comissão Econômica para o Caribe e Secretaria Especial de Política para as Mulheres. Brasília, 2005.
- BEDIM, G. e CENCI, D. R. **Rede de Proteção às Mulheres Olhares sobre a experiência de Ijuí/RS**. Ijuí/RS, 2014 UNIUI - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul DCJS - Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais, Curso de Psicologia Mestrado em Direitos Humanos.
- BEDIM, G.A. **Direitos Humanos e Desenvolvimento algumas reflexões sobre a constituição do direito ao desenvolvimento**. Ano 1. Unijuí: Ijuí, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. P.7
- BOFF, L. **Quarenta anos da Teologia da Libertação**. Disponível em: <<https://leonardoboff.wordpress.com/2011/08/09/quarenta-anos-da-teologia-da-libertacao/>>. Acesso em: nov/2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: jun/2014.
- BRASIL. **Decreto federal nº 8.086**, de 30 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2013/Decreto/D8086.htm>. Acesso em: jun/2016.
- BRASIL. **Lei Federal 11.340/2006**. Maria da Penha. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em: nov/2014.
- BRASIL. **Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Secretaria de Políticas para as Mulheres** – Presidência da República, Brasília. 2011. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/pacto-nacional>>. Acesso em: fev/2017.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Anais da Conferência - Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**. 2004. 164 p. (Série Documentos) 1. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/anais.pdf>>. Acesso em: nov/2015.
- BRASIL. Secretaria Especial de Política para Mulheres. **Pacto nacional de enfrentamento a violência contra a mulher**. Brasília: 2007. Disponível em:



<http://www.campanhapontofinal.com.br/download/informativo_02.pdf>. Acesso em: nov./2014.

BRASIL. **Secretaria Especial de Política para Mulheres**. Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça /GPP- GeR Módulo IV- Orgs. Maria Luísa Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. Rio de Janeiro CEPESC; Brasília, 2011.

BRASIL. **Secretaria de Políticas para as Mulheres**. Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça | GPP – GeR: módulo III /Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília, 2010.

CARNEIRO, S. **Mulheres em Movimento**. Estudos avançados 17 (49), 2003.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CENCI, D.R; Grossmann, L.A.; Hauser, E.E.; Menegon . C. **A Importância Da Pesquisa Científica Para A Construção de Políticas Públicas de Gênero** – 2014. Disponível em: <<https://www.publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaconhecimento/article/viewFile/4087/3396>>. Acesso em: nov/2015.

CENCI, D. R; **Políticas e Estratégias para Gestão, cidadania e Democracia**. Canoas: Ed. ULBRA, 2010.

CNJ. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher**. Convenção de Belém do Pará. 1994. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/convencao_de_belem.pdf>. Acesso em: nov/2014.

COMDIM. **Conselho Municipal dos Direitos da Mulher - Santa Rosa RS**. Disponível em: <<http://comdim.santarosa.rs.gov.br/>>. Acesso em: nov/2016.

FACCHI, A. **Breve História dos Direitos Humanos**. Ed Loyola, São Paulo, Brasil, 2011.

GOHN, M. G. **Movimentos sociais na contemporaneidade**. Revista Brasileira de Educação v. 16 n. 47 maio-ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>>. Acesso em: nov/2015.

GOMES, M. Q. C. G. et. AL. Projeto: **Construção e implementação do observatório da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha – Monitoramento da Lei Maria da Penha: Relatório Preliminar de pesquisa**. 2009. Disponível em: <<http://www.observe.ufba.br/observatorio>>. Acesso em: dez/2014.

GONÇALVES, C. R. **Direito Civil Brasileiro: direito de família**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

GREGORI, Maria Filomena. **Cenas e Queixas: Um Estudo sobre Mulheres, Relações Violentas e a Prática Feminista**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993.

I PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA MULHERES. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.andi.org.br/inclusao-e-sustentabilidade/documento/i-plano-nacional-de-politicas-para-as-mulheres>>. Acesso em: jan/2015.

II PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA MULHERES. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. Brasília, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf com>. Acesso em: jun/2014.



INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Percepção da sociedade sobre violência e assassinatos de mulheres.** Caderno Campanha Compromisso e Atitude, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/mUtr9d>>.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A violência contra a Mulher.** Brasília. p. 19. 2016.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliando a Lei Maria da Penha.** Brasília, p.8. 2015.

IZUMINO, W. P. “**Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: Contribuições para a Consolidação de uma Cidadania de Gênero**”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, Ano 10, n. 40, 2002, p. 283

IZUMINO, W. P. **Violência contra a mulher no Brasil: acesso à justiça e construção da cidadania de gênero.** VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Disponível em:<<http://www.ces.uc.pt/LAB2004>>. Acesso em: jan/2016.

[LAFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um diálogo com o Pensamento de Hannah Arendt. São Paulo. Companhia das Letras, 1988.](#)LOYOLA,

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **A Violência Doméstica Fatal: O problema do feminicídio íntimo no Brasil.** Ministério da Justiça, Brasília, 2015.

PASINATO, W. **Femicídios e as mortes de mulheres no Brasil.** Campinas: *Cadernos Pagu*, n. 37, p. 219-246, jul-dez. 2011. http://dx.doi.org/10.1590/S0104_83332011000200008 acesso em janeiro 2017.

PIMENTEL, S. **Comitê CEDAW - Experiências e Desafios.** Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. Brasília, 2008.

PINTO, C. R. J. **O feminismo no Brasil: suas múltiplas faces. Uma história do feminismo no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. 119 p. (Coleção História do Povo Brasileiro).

PORTAL BRASIL. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/10/constituicao-de-1988-e-marco-na-protecao-as-mulheres> Portal Brasil acessado em dez/ 2014.

PREFEITURA DE SANTA ROSA. LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias. **Plano Plurianual de Santa Rosa/RS 2010-2013 e 2014-2017.** Disponível em: <http://www.santarosa.rs.gov.br/downloads_ver.php?dow_id=2060>. Acesso em: nov/2016.

PREFEITURA DE TRÊS DE MAIO. LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias. **Plano Plurianual de Três de Maio –RS.**

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

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, Patriarcado, Violência.** 1ª. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, B.S. **Reconhecer para Libertar: Os Caminhos do Cosmopolitismo Multicultural.** Rio de Janeiro, 2003 p.425 – 458.

_____. **Democratizar a Democracia: Os Caminhos da Democracia Brasileira.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCOTT, J. (1995). **Gênero: uma Categoria Útil de Análise Histórica.** In Educação e Realidade.vl. 20, n. 2, p. 71-99, Porto Alegre: Pannonica.

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICA PARA AS MULHERES. Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília, 2011.

SILVA, E.W. **Estado, Sociedade Civil e Cidadania no Brasil: Bases para uma Cultura de Direitos Humanos.** Ed. UNIJUÍ, Ijuí, 2014



SPM - Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência -2006. Presidência da República – Brasil.

SPM. Secretaria Especial de Política para Mulheres. **Anais da Conferência**. Brasília: 2004. Acesso em nov./2015.

UNIFEM – FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER. **Progresso das mulheres no mundo 2008/2009**: quem responde às mulheres? Gênero e responsabilização. Brasília: Unifem, 2009.

WASELFISZ. J. J. Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil. 1ª Edição Brasília – DF – 2015 Disponível em: <www.mapadaviolencia.org.br>. Acesso em: jul/2016.