

Os serviços de atendimento à mulher em situação de violência no município de Serra/ES

The services for women subject to violence in the municipality of Serra/ES

DANIELLA BORGES RIBEIRO*

EDINETE MARIA ROSA**



RESUMO – Esta pesquisa tem como objetivo analisar os serviços de atendimento à mulher em situação de violência no município de Serra, tendo como referência o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. De uma forma geral, o Plano foi destacado como um importante instrumento na medida em que trouxe visibilidade a algumas políticas sociais direcionadas às mulheres. Contudo, reconheceu-se que ele não pode ser o único instrumento utilizado para que as políticas sociais direcionadas às mulheres sejam formuladas e implementadas. As pressões e as reivindicações da sociedade e, em especial dos movimentos sociais, são essenciais para pressionar o Estado e exercer a fiscalização das políticas que estão sendo implementadas.

Palavras-chave – Gênero. Violência contra a mulher. Política social.

ABSTRACT – The purpose of this study is to analyze the services for women subject to violence in the municipality of Serra, using The National Policy Plan for Women as a reference. Overall, the National Policy Plan for Women was revealed to be an important instrument in drawing attention to certain policies regarding women, and in carrying out some actions. All things considered, it should not have the sole responsibility of formulating and executing social policies. Pressure and demands on the part of society and especially from social movements, are essential in forcing the state to actively monitor the policies being implemented.

Keywords – Gender. Violence against women. Social policy.

Este artigo tem por objetivo analisar os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no município de Serra/ES. Trata-se de uma pesquisa que foi incorporada à dissertação defendida no Mestrado em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo no ano de 2008.

Os serviços pesquisados atuam no enfrentamento à violência contra a mulher, o que não é um fenômeno recente. Só a título de ilustração, devemos salientar que, no Brasil, muitos homens matavam as mulheres e se defendiam dizendo que cometeram o ato em legítima defesa da honra, para que o crime deixasse de existir como tal (PINTO, 2003).

Podemos observar, no decorrer da história, que as mulheres não ficaram passivas à posição de submissão a elas destinada, mas lutaram e resistiram às diversas formas de dominação e desigualdades

* Assistente Social e Mestre em Política Social pela UFES. Espírito Santo – ES/Brasil. E-mail: dborgesribeiro@yahoo.com.br

** Psicóloga e Doutora em Psicologia Social. Professora do Departamento de Psicologia Social e do Desenvolvimento da UFES. Espírito Santo – ES/Brasil. E-mail: edineter@cchn.ufes.br

Submetido em: fevereiro/2010. Aprovado em: junho/2010.

de gênero. Assim, foi em busca do reconhecimento de seus direitos que as mulheres se organizaram e formaram o que hoje conhecemos como “movimento feminista”.

De acordo com Pinto (2003), podemos dizer que o movimento feminista no Brasil emergiu em fins do século XIX, tendo como foco a luta das mulheres pelos direitos políticos, sendo Bertha Lutz um dos nomes mais conhecidos dessa vertente do movimento. Assim, em 1932, o novo código eleitoral incluiu a mulher como detentora do direito de votar e ser votada, atendendo às reivindicações das mulheres pelo direito ao voto. Entretanto, para Alves e Pitanguy (1983), quando, em 1932, Getúlio Vargas promulgou por decreto-lei o direito de sufrágio às mulheres, este já era exercido em 10 estados do país.

Depois de alcançado o direito ao voto em 1932 até as primeiras manifestações dos anos de 1970, houve um refluxo do movimento feminista. Vários foram os fatores que contribuíram para esse processo: a desmobilização do movimento, uma vez que o direito ao voto fora conquistado; a conjuntura política posta a partir do Estado Novo, em 1937, que impediu qualquer mobilização de cunho reivindicatório; dentre outros (PINTO, 2003).

Para Pinto (2003), o segundo momento do movimento feminista eclodiu nas décadas de 1960 e 1970 nos EUA e Europa e vem se espalhando até os dias atuais. No que diz respeito ao Brasil, esse momento era de ditadura e de destituição de direitos. Assim, muitas mulheres que participavam do movimento feminista no Brasil foram presas, perseguidas e exiladas pelo regime.

O ano de 1979 apresentou dois fatos marcantes para a sociedade brasileira e que tiveram grande influência para o desenvolvimento do movimento feminista na década de 1980: a anistia aos presos e exilados políticos e a reforma partidária. A anistia trouxe de volta ao Brasil um grupo de militantes que viveram no exterior e que trouxeram consigo novas ideias (PINTO, 2003). Foi com o desenvolvimento e amadurecimento do movimento feminista que novas ideias foram incorporadas e diversas instituições para a defesa dos direitos das mulheres foram criadas.

Assim, de acordo com Schraiber e Oliveira (1999), desde a década de 1980 surge um ativo movimento feminista com duas principais bandeiras: a violência e a saúde da mulher. Nessa época, os assassinatos de algumas mulheres de classe média por seus maridos ou ex-maridos foram acompanhados de intensa mobilização para evitar a absolvição dos criminosos com base nos argumentos de “legítima defesa da honra” e caráter “passional” do crime, como era comum ocorrer até então. Acusando a impunidade reinante para os crimes de violência conjugal e a transformação das vítimas em ré por meio de seu julgamento moral, o movimento passou a solicitar que os crimes cometidos nas relações íntimas tivessem um tratamento equivalente aos crimes ocorridos entre desconhecidos, baseado no fato de que os direitos deveriam ser iguais para todos.

Devemos destacar que discutir o tema violência contra a mulher não se configurou como uma das mais importantes reivindicações do movimento feminista em um primeiro momento. Ao contrário, esse tema só alcançou visibilidade a partir da década de 1980, ou seja, falar de política pública para o enfrentamento da violência contra a mulher é falar de algo recente e que ainda sofre diversas dificuldades para se colocar como tema importante, na medida em que a naturalização desse fenômeno ainda alcança grandes dimensões.

Somente a título de ilustração, dados do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2004) demonstram que, no Brasil, o movimento de mulheres de Pernambuco denunciou o elevado número de assassinatos de mulheres no Estado: foram 369 vítimas em 2002 e 300 em 2003. No Ceará, segundo a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, foram 110 mulheres vítimas de homicídio em 2002.

Os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência são de suma importância, uma vez que sair de uma relação violenta não é fácil e, geralmente, necessita da intervenção de outras pessoas. É nesse momento que entra a pressão de segmentos da sociedade civil, especialmente do movimento feminista, reivindicando a criação de serviços destinados ao atendimento às mulheres em situação de violência (TELES; MELO, 2002).

Entretanto, também sabemos que a superação da violência não depende somente da atuação dos serviços de atendimento. Mas, acreditamos que eles são peças importantes para o fortalecimento das mulheres e para a disseminação de uma nova cultura, de um novo olhar que não seja só contra as diferenças de classe, mas também de gênero, raça e etnia.

É por esse motivo que analisaremos neste trabalho os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, acreditando que esses locais são peças importantíssimas para a construção de uma cultura sem violência.

O surgimento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

No dia 1º de janeiro de 2003, foi criada, através da Medida Provisória 103, a Secretaria Especial dos Direitos da Mulher (SEDIM) com status de Ministério e subordinada ao Ministério da Justiça (BRASIL, 2004).

Com o objetivo de elaborar um Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres convocou a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM) em julho de 2004. Essa Conferência contou com cerca de 120 mil mulheres que participaram dos debates e apresentaram as propostas para a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) de 2004 (BRASIL, 2004).

O PNPM de 2004 está estruturado em cinco capítulos: 1 – Autonomia, Igualdade no Mundo do Trabalho e Cidadania; 2 – Educação Inclusiva e Não Sexista; 3 – Saúde das Mulheres, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; 4 – Enfrentamento à Violência contra a Mulher e; 5 – Gestão e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Em relação a cada um desses eixos, o PNPM coloca os objetivos, as metas, as prioridades e os planos de ação que devem ser desenvolvidos ou aprofundados para que mudanças qualitativas e quantitativas se efetivem na vida das mulheres brasileiras (BRASIL, 2004).

Em nosso estudo, destacamos o eixo 4, que tem como objetivo desenvolver ações para o enfrentamento à violência contra a mulher. Devemos destacar que esse eixo coloca como primeira prioridade “ampliar e aperfeiçoar a rede de prevenção e atendimento às mulheres em situação de violência”. Para delimitarmos ainda mais o objeto de estudo, traçamos como objetivo analisar a rede de atendimento, deixando a rede de prevenção para futuras pesquisas.

Para a execução dessa primeira prioridade, o PNPM propõe um plano de ação. Desse modo, iremos verificar se alguns itens colocados nesse plano de ação estão sendo executados nos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no município de Serra/ES.

Foi, portanto, ao trilhar esse caminho que construímos a proposta deste estudo que tem como objetivo geral analisar como vem se configurando o processo de ampliação e aperfeiçoamento dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no município de Serra, tendo como referência o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres de 2004. Para tanto, apontamos como nossos objetivos específicos: identificar quais são os serviços existentes no município de Serra para o atendimento às mulheres em situação de violência; estudar como vem se configurando a capacitação dos profissionais inseridos nesses locais; refletir sobre a questão do (re)aparelhamento dos serviços; identificar se foram criados novos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência e/ou se os já existentes no município estão sendo ampliados; e identificar se existe atuação em rede bem como eventos que estimulem esse tipo de atuação.

Os impactos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres nos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência

Inicialmente, é preciso destacar que o município de Serra foi escolhido para a realização deste estudo por ser o município do Estado do Espírito Santo que, no ano de 2007 e 2008, apresentou o maior número de serviços para atendimento à mulher em situação de violência. Tal dado foi levantado através de informações concedidas e sistematizadas, após visitas ao Conselho Estadual dos Direitos da Mulher e Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher.

Assim, foram localizados no município de Serra sete serviços de atendimento às mulheres violentadas, sendo todos eles serviços governamentais. Contudo, neste trabalho, realizaremos uma análise sobre seis serviços, uma vez que, naquele momento, não foi possível a realização de entrevistas com os profissionais do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM).

Desse modo, foram entrevistados nove profissionais dos seguintes serviços: Pró-Vida, Casa Marcelle, Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), SOS Idoso, Centro de Acolhimento Integrado da Serra (CAIS) e o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Além das entrevistas semiestruturadas, utilizamos bibliografias sobre o tema e alguns documentos.

Conhecendo o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

Com relação aos serviços pesquisados e aos entrevistados, devemos destacar inicialmente alguns dados importantes: no Pró-Vida, foram entrevistadas duas assistentes sociais do sexo feminino. Na Casa Marcelle, concedeu-nos entrevista duas profissionais, sendo uma psicóloga e uma assistente social. Na DEAM a participante tem formação em direito. No SOS Idoso participou do estudo uma assistente social e no CAIS uma socióloga. Já no Juizado foram entrevistados um administrador e uma assistente social.

Uma questão-alvo de nosso debate diz respeito ao conhecimento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres por parte dos entrevistados. Dos nove sujeitos entrevistados, sete afirmaram que conhecem o PNPM e dois não o conhecem. Dos sete entrevistados que afirmaram conhecer o Plano, apenas cinco demonstraram ter um conhecimento mais aprofundado sobre essa política, dizendo alguns de seus objetivos, a sua importância, dentre outros.

Com relação aos quatro entrevistados que não conhecem satisfatoriamente o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, devemos destacar que um já participou de eventos da área da saúde que discutia a questão da violência, porém, de acordo com a entrevistada, nesses encontros discutiu-se mais a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências. O outro entrevistado já participou de encontros em que se discutiu o plano; todavia, esse profissional trabalha há pouquíssimo tempo com a temática e está em processo de conhecimento da área; e dois profissionais relataram que nunca participaram de eventos em que discutiu essa política.

Nesse sentido, devemos problematizar a necessidade da realização de capacitações contínuas, pois o PNPM é importante para a efetivação de políticas sociais que foram reivindicadas pelos movimentos e expressos nas Conferências, ou seja, ele nasceu justamente a partir da necessidade de se colocarem diretrizes para a execução das políticas dirigidas às mulheres. Ora, a partir do momento em que os profissionais relatam não ter conhecimento dessa política, a sua execução e a construção de novas proposições ficam comprometidas. É claro que conhecer o Plano não garante, necessariamente, a sua aplicação, mas alertamos que os profissionais precisam conhecê-lo até mesmo para refletir sobre o seu conteúdo e, se necessário, lutar por modificações.

Além disso, percebemos que dois profissionais que relataram não conhecer o Plano não souberam dizer se essa política tem alguma influência no cotidiano de seus trabalhos. Também devemos ressaltar a necessidade da incorporação da discussão dessa política na área da saúde, pois, como nos

lembra Minayo (2006), essa área ainda encontra dificuldades para incorporar a violência como assunto de saúde pública.

A capacitação profissional

A capacitação é essencial para a atuação dos profissionais nesses serviços, principalmente porque muitos não discutiram a questão de gênero em sua formação profissional, tendo em vista que alguns cursos ainda não incorporaram em suas temáticas a perspectiva de gênero, o que se faz necessário.

Alguns profissionais chegam aos serviços sem nunca terem discutido esse assunto, o que demonstra a necessidade de capacitações contínuas, pois o tema tem incorporado algumas modificações e inovações, como é o caso da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006) e do próprio Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que são instrumentos relativamente novos, datando de 2006 e 2004 respectivamente (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006).

Dos nove entrevistados, somente seis apontaram ter participado de processos de capacitação, discutindo a violência contra a mulher e o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Desses, cinco citaram as conferências e as reuniões da rede, como forma de capacitação para as suas atuações profissionais, o que demonstra um entendimento da capacitação como um processo de contínua reflexão sobre a atuação profissional.

Assim, dos seis sujeitos que destacaram ter participado de capacitações que discutiram a questão de gênero e o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, três participaram somente de palestras, reuniões da rede, fóruns e conferências; dois participaram de palestras, reuniões da rede, fóruns, conferências e capacitações técnicas e uma entrevistada mencionou apenas as capacitações técnicas.

Através das falas, percebemos também que, quando as capacitações técnicas são realizadas, nem todos os profissionais podem ir devido ao número insuficiente de recursos humanos na equipe. Além disso, nota-se que, nesses locais, há certa rotatividade de profissionais, ou seja, às vezes algum profissional participa de um processo de capacitação, mas depois sai da equipe.

Através de nossas entrevistas, realizamos uma divisão entre as capacitações realizadas antes e depois do surgimento do PNPM. Nesse sentido, devemos destacar que, antes dessa data, ocorreram, de acordo com os entrevistados, duas capacitações sobre a temática da violência contra a mulher e depois do surgimento do Plano esse número aumentou para doze capacitações, entre os anos de 2004 e 2008. Todavia, percebemos, com a ajuda dos entrevistados, que o aumento de capacitações/encontros já era uma demanda dos profissionais e do movimento feminista que foi incorporado pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e, posteriormente, foi colocado como um dos planos de ação da Política Nacional.

O (re)aparelhamento dos serviços: recursos financeiros, físicos e humanos

Com relação aos recursos financeiros disponíveis para a execução do trabalho nos serviços pesquisados, é interessante ressaltar que os entrevistados não souberam expor tal questão, o que demonstra a necessidade de melhor se conhecerem os mecanismos de financiamento de uma política pública. Nesse sentido, autores como Behring e Boschetti (2006) têm demonstrado, em seus escritos, a importância do conhecimento acerca do financiamento das políticas sociais para a execução do controle social. Sabemos que a execução desses serviços e a sua melhoria pressupõem a existência de recursos suficientes para fazer frente às demandas postas; além disso, precisamos lutar por uma gestão financeira que assegure a transparência. Isso retrata a necessidade de capacitações contínuas que englobem a discussão do orçamento público e do financiamento das políticas sociais.

No que tange aos recursos físicos, chama-nos atenção o compartilhamento de alguns objetos pelos diferentes serviços. Como exemplos, podemos citar a existência de um computador e de um carro para a casa Marcelle, mas que atende às demandas de outros serviços; a viatura da DEAM que está em

manutenção e a inexistência de outra para a sua substituição; e o carro do SOS Idoso que é utilizado por toda a Secretaria de Promoção Social, apesar do SOS possuir certa prioridade em sua utilização.

Os recursos humanos presentes nos serviços também devem ser objetos de debate. No caso específico da DEAM da Serra, uma entrevistada afirmou:

[...] o maior número de policiais, eu acho que tá ocorrendo agora com quatro investigadores e duas escrivãs, e uma delegada. Mas sempre a média foi: um escrivão, dois investigadores, sempre isso, nunca passou de cinco o número total de policiais. Este ano que aumentou, depois da Lei, Lei Maria da Penha. É porque aumentou o serviço. Porque antes era [...] quando a lei era aplicada, pela Lei 9.099/95 o procedimento era mais rápido. Agora não, tem muita coisa, tem que ser ouvida a vítima, tem que acompanhar a vítima para buscar [...] os [...] pertences [...], encaminhar a vítima para outros órgãos, então tem mais trabalho, serviço mesmo e que a gente não dá conta.

Ou seja, segundo a entrevistada, a Lei Maria da Penha exige mais trabalho e, por conta disso, aumenta a necessidade de mais profissionais. Contudo, não podemos nos esquecer de que a equipe já contava com um número irrisório de profissionais, sendo que, os que entraram não são suficientes para cobrir todo o aumento de serviço demandado com a nova Lei. Além disso, percebe-se que muitos profissionais que atuam nesse local, sentem-se desmotivados, não só pelas condições de trabalho, mas também porque não se identificam com a temática:

[...] porque pra trabalhar aqui, tem que ter um certo tipo de perfil, e as pessoas que vêm aqui não vêm por perfil, não vêm por escolha, vêm por transferência, entendeu?, por outro motivo que não seja que venha trabalhar na Delegacia Especializada.

Nesse sentido, alguns estudos sobre as DEAMs chamam a atenção para o fato de que muitas vezes trabalhar nessa delegacia representa um castigo para muitas policiais, seja porque não se identificam com a temática, ou até mesmo porque se sentem desprestigiadas por trabalharem nesse local, uma vez que ele goza de um estatuto menor perante outras instituições (IZUMINO, 2004; BARCELLOS, 2003). Por isso se faz necessário um constante debate sobre o assunto, até mesmo junto a esses serviços e profissionais e uma constante capacitação que busque romper com essas barreiras.

Se compararmos a quantidade de profissionais que compõem a DEAM e a quantidade colocada como necessária nas Normas Técnicas de Funcionamento das DEAMs (BRASIL, 2006), veremos a distância entre o que presenciamos na DEAM de Serra e o que está proposto na norma. Sobre o quadro de pessoal, a norma ressalta que as DEAMs que funcionam das oito até as 18 horas, em um município que possui mais de 200 mil habitantes, como é o caso de Serra, devem, preferencialmente, possuir os seguintes profissionais: três delegadas; seis escrivãs; seis investigadoras; dois profissionais para o apoio administrativo e dois profissionais de serviços gerais.

Como está claramente exposto na norma, o quadro acima “é preferencial” não significando, portanto, que todas as Delegacias devem ter esse quadro. Todavia, ele deve ser tomado como uma referência, apontando assim a insuficiência do quadro técnico presente na DEAM de Serra que possui apenas quatro investigadores, duas escrivãs e uma delegada.

O Pró-Vida também tem subsistido a um quadro preocupante no que diz respeito à quantidade de profissionais. Esse serviço foi criado em 2001 e em 2005 mudou-se para um local de área maior, com mais capacidade para atendimento. Por outro lado, não houve aumento da equipe e sim a sua redução.

Assim, contam-nos algumas entrevistadas que, devido ao pequeno número de profissionais existentes no Pró-Vida, uma assistente social e uma psicóloga da Casa Marcelle passaram a integrar a equipe profissional do Pró-Vida em 2005, mas se retiraram em meados de 2007, como pode ser visto na fala a seguir:

[...] aqui também teria que ter uma psicóloga, [...] tem que ter, mas, não tinha. Aí o que aconteceu? Veio a psicóloga (de outro serviço), ela ficava aqui ajudando também, né, nos atendimentos, nos acompanhamentos. Só, que, é... ela percebeu que era importante ela ficar só (em um serviço), entendeu? Ela chegou à conclusão do seguinte: vamos fazer alguma coisa pra isso mudar. E eu vou ficar só na... Porque enquanto eu tiver aqui e lá nunca virá uma pessoa de fato pra cá. Só que... não resolveu a decisão dela... porque continuou sem técnico, entendeu? Porque eles iam chamar, para agora, eles iam chamar pessoas do concurso que houve em... 2003, aí eles iam continuar chamando, só que parece que eles não vão chamar agora. Aí, o que que acontece? Eu que trabalho de manhã pedi para aumentarem minha carga horária pra ficar o dia todo, pra atender essa... essa necessidade.

Desse modo, o Pró-Vida conta com uma diretora, uma coordenadora, uma assistente social e três estagiárias de Serviço Social. Tal fato é extremamente preocupante na medida em que esse serviço foi um dos programas mais citados pelos entrevistados, por ser um dos mais conhecidos no município de Serra.

No que diz respeito à Casa Marcelle, chama-nos atenção a precariedade dos contratos de trabalho presente nesse local. Dos onze profissionais que trabalham na Casa Marcelle, apenas três são estatutários; outros três possuem cargo comissionado e cinco são terceirizados. A equipe é composta por uma coordenadora, uma diretora, uma psicóloga, uma assistente social, quatro vigilantes, uma administradora, um cozinheiro e um motorista.

Segundo as entrevistadas, não há previsão para a chegada de recursos humanos visto que:

[...] politicamente a nossa secretaria é uma secretaria com recursos ínfimos, muito pequenos, é um dos menores recursos em termos assim... em vista das outras secretarias, né. E a outra questão eu acho que é a própria proposta administrativa de não contratação mais de pessoal. Então a gente precisava de um advogado, precisava de um pedagogo e nada disso tem sido feito. Eu acho que muito disso também se deve a nossa grande disponibilidade, da equipe, de abarcar todas as atividades. Então, nós precisamos de um pedagogo e o que a gente faz? Eu faço uma parte que é fazer uma declaração, mandar para a escola, conversar com a diretora, conversar sobre aquela criança, né, justificar a ausência dela, ir lá buscar as atividades, e a (nome do técnico) vai lá e aplica as atividades e ajuda e a mãe também, né, mas a mãe muitas vezes não tem condição de ensinar a criança porque, às vezes, não tem conhecimento suficiente.

No caso do SOS Idoso, ele é composto apenas por uma assistente social e uma auxiliar administrativa. De acordo com a entrevistada,

[...] na realidade é... eram duas assistentes sociais, uma auxiliar administrativa e os estagiários. O que que aconteceu? Eu vim pra cá, pra tá ajudando a assistente social que estava aqui, que ela trabalhava à tarde e eu vim trabalhar pela manhã, só que ela saiu, foi pra outro lugar e aí eu fiquei sozinha. E aí, quando eu cheguei, tinha estagiária também, que se formou e saiu e pela época do período do ano não tinha outra pra ficar no lugar e aí eu fiquei sozinha.

E ainda de acordo com a entrevistada, nem existe perspectiva de novas contratações. Assim, devido aos poucos recursos, o atendimento ao usuário fica até comprometido como podemos observar na fala abaixo:

O objetivo é realmente aquela coisa de resolver a questão que está ali naquele momento e não de dar um acompanhamento assim... porque muitas vezes acontece de a pessoa meio que ficar vinculada ao programa, mas o programa é pra resolver aquela questão emergencial e dar os encaminhamentos,

até porque outros casos virão. Então nós... é aquela coisa de não ficar muito tempo naquele caso, só que muitas vezes acontece, né, da demanda daquele caso ali em questão continuar, então resolve ali, aí lá na frente acontece outra coisa... e você tá lá... então, de repente, o caso fica mais de ano em aberto pra você conseguir encerrar.

Com relação ao CAIS devemos mencionar que ele ainda não está em pleno funcionamento. Assim, no que tange ao atendimento à mulher, constatamos que não existe nada sistematizado. Ainda não existe uma equipe para o atendimento a esse público, embora já tenha funcionado nesse local uma equipe que trabalhava com mediação de conflitos.

Apesar de apoiarmos a necessidade de um centro para atendimento especializado às vítimas de violência sexual, que é a proposta do CAIS, nos preocupamos com o surgimento de serviços sem um corpo técnico suficiente para o atendimento, pois isso pode gerar inclusive uma precariedade ainda maior dos serviços em termos de recursos humanos. Sobre isso uma entrevistada coloca:

O CAIS surgiu então da necessidade da gente juntar tudo aquilo o que estava sendo feito em função da vítima de violência no município da Serra, juntar tudo, pra quê? Pra dinamizar recursos humanos que nossa política de recursos humanos está muito é... precária, dinamizar recursos materiais mesmo, né, somar: quem tem, quem não tem, pra gente contribuir entre si, aí em função da vítima.

Para o funcionamento de uma equipe no Juizado de Violência Doméstica, a saída encontrada foi uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Serra e o Tribunal de Justiça. Assim a Prefeitura cedeu para o funcionamento do serviço: uma assistente social, uma psicóloga e dois técnicos administrativos e o Tribunal de Justiça: uma juíza, um assessor, uma escritã, um escrevente e uma estagiária de direito.

Criação e ampliação dos serviços no município

O serviço criado e/ou ampliado antes do Plano, ou seja, antes de 2004, de maior destaque, apontado por quatro entrevistados, foi o Pró-Vida. É interessante destacar que depois da DEAM, que surgiu em 1994, o Pró-Vida se configura como o serviço mais antigo no município, tendo sido criado em 2001, e é um importante articulador das discussões travadas sobre a violência contra a mulher, fato que pode ter contribuído para o seu reconhecimento.

Dos nove entrevistados, três destacaram a importância do surgimento dos serviços citados, e seis não responderam essa questão. A importância mencionada refere-se à existência de um espaço para as mulheres colocarem seus problemas; e o surgimento de uma resposta a uma demanda histórica no município, que proporcionou, no decorrer dos anos, um amadurecimento na atuação e na formulação de outras propostas.

Sobre os serviços criados e/ou ampliados depois do Plano, ou seja, depois do ano de 2004, das 19 respostas dadas pelos entrevistados, cinco ressaltaram o surgimento do Juizado, três lembraram da Casa Marcelle, e um ressaltou o CAIS, além de outras respostas.

Como pudemos visualizar, o Juizado de Violência Doméstica foi um serviço criado em 2007 e um dos mais citados pelos entrevistados. Talvez, justamente, por ter sido fruto de muitas reivindicações do movimento e por ser um serviço de suma importância para a aplicação da Lei Maria da Penha e que tem maior visibilidade pelos impactos de suas ações. Também vale ressaltar que a Casa Marcelle surgiu em 2004; o SOS Idoso, em 2004; e o CAIS, em 2007.

Quando perguntados se esses serviços trouxeram mudanças, dos nove entrevistados, quatro apontaram que sim, um disse que não, um afirmou não saber e três não responderam.

Dos nove entrevistados, apenas cinco fizeram alguma consideração positiva sobre a influência do Plano para o processo de ampliação e surgimento dos serviços. Eles disseram que o Plano influenciou no

processo de ampliação e/ou criação dos serviços no município, seja porque pressionou o surgimento da Lei Maria da Penha e, conseqüentemente, o surgimento do Juizado de Violência Doméstica, ou até mesmo porque trouxe um direcionamento às políticas públicas destinadas às mulheres.

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres realmente foi fruto de muitas lutas e negociações e é um importante documento para pressionar a formulação e a implementação de políticas sociais. Todavia ele não pode ser confundido com uma Lei. Ele não tem força de Lei, estando ainda muito à mercê da sensibilização do município que pode ou não aderir ao que está no Plano.

Segundo um participante, não se pode falar que o PNPM foi o único responsável pelo processo de criação e ampliação dos serviços, porque

É toda uma história, né, dessa luta das mulheres que... o surgimento do Plano também vem junto, não é? A nível do Brasil e tudo, essa luta das mulheres que é... acho que foi tudo junto... não é assim? O plano é responsável por isso. É... as mulheres aqui de Serra que já estavam bem fortalecidas, porque tem uma história, né... e o conselho.

Essa fala nos chama a atenção ao reconhecer a importância da luta das mulheres. Sabemos que o Plano Nacional veio para dar uma direção às políticas contempladas em seu interior, mas o Plano por si só não é capaz de trazer muitas modificações se não houver por parte da sociedade civil um controle sobre o que está sendo feito. Assim, os movimentos sociais, e em especial o movimento feminista e de mulheres, tem um papel fundamental para que a política seja efetivada.

Uma entrevistada, inclusive, faz algumas críticas ao processo de criação e ampliação dos serviços, dizendo:

Eu acho que precisa mudar muita coisa. A rede, por exemplo, tem muitas coisas pra mudar, pra melhorar, porque também se a gente pensar em criar coisas novas sem melhorar as que já existem? Então, eu acho que precisa melhorar. Contratar pessoal, precisa equipar mais adequadamente, recursos materiais, infraestrutura, é... capacitação... a gente precisa investir naquilo que já existe, na minha opinião.

O fato observado por essa entrevistada também é relevante na medida em que alerta para o fortalecimento do que já existe no município, pois o surgimento de outros serviços deve vir acompanhado de recursos (financeiros, físicos e humanos) suficientes para o seu funcionamento. Até mesmo porque o surgimento de novos serviços vem acompanhado de expectativas e de demandas para serem atendidas.

A rede de atendimento e os eventos promovidos para discutir a rede e/ou promover o trabalho em rede

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres incorporou em sua formulação a atuação em rede como uma de suas ações prioritárias. Esse trabalho articulado em rede é muitas vezes citado como forma de se evitar a lógica da fragmentação, da superposição e do isolamento das ações.

De acordo com uma entrevistada, a construção da rede de atendimento às mulheres em situação de violência no município vem sendo debatida desde 2003, quando ocorreu o I Fórum, durante o qual se discutiu a necessidade de um trabalho articulado em rede. A entrevistada afirma:

Em 2003 foi realizado o I Fórum Municipal pela Eliminação da Violência contra a Mulher com o objetivo de ampliar o debate sobre a temática e fortalecer as instituições que trabalhavam nesta área, a fim de fomentar a formação da rede de atendimento.

Percebe-se, desse modo, que a discussão do atendimento em rede vem se processando antes mesmo do surgimento do Plano em 2004. Isso pode ser explicado pelo fato de que as reivindicações contidas no Plano já estavam sendo discutidas pelos movimentos de mulheres, de feministas e de profissionais e que foram levadas para as Conferências para serem incorporadas ao Plano.

Se mesmo antes do surgimento do Plano já existia no município debates sobre a necessidade da atuação em rede, a sua construção de forma mais efetiva se deu, segundo as entrevistadas, a partir de 2005, ou seja, após o surgimento do PNPM.

Documentos da II Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres corroboram a afirmação de que a rede de atendimento às mulheres em situação de violência no município de Serra começou a ser construída na prática em 2005, ainda que nos anos anteriores houvesse uma preocupação em discuti-la. Segundo esse documento, a rede de atendimento à mulher em situação de violência no município de Serra é constituída pelo Conselho dos Direitos da Mulher Serrana (COMMUS), Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), Centro de Atendimento às Vítimas de Violência (CEAV), Associação de Mulheres Unidas da Serra (AMUS), Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH), Alcoolicos Anônimos (AA), Maternidade de Carapina, Hospital Dório Silva, Pastoral familiar, Fórum/Juizado Especial Criminal, Ministério Público, 6º Batalhão da Polícia Militar, Secretaria de Estado da Saúde (SESA), Secretaria de Promoção Social (SEPROM), Secretaria de Direitos Humanos (SEDIR) e Secretaria de Habitação (SEHAB).

Assim, perguntamos aos participantes da pesquisa quais eram os serviços que faziam parte da rede de atendimento às mulheres em situação de violência. Dos nove entrevistados apenas sete souberam responder. A Polícia Militar, o Conselho Tutelar, a Saúde Mental e o Juizado de Violência Doméstica foram os serviços mais citados pelos entrevistados como aqueles que estão incluídos na listagem de participantes da rede de atendimento, sendo que cada um deles foi citado três vezes.

Quando questionados sobre quem não participa efetivamente da rede e deveria participar, um profissional indicou a Saúde Mental; um apontou a Delegacia de Atendimento à Mulher e a Saúde Mental; um apontou a Secretaria de Educação, dois responderam a Secretaria de Habitação, um respondeu a Câmara de Vereadores, e três não responderam.

Algumas falas nos chamaram atenção por evidenciarem a dificuldade do trabalho em rede:

Eu acho que precisa de um entendimento maior, sempre falo isso, de um entendimento maior entre a rede de serviços, especificamente no município da Serra, e tem que ter consciência e esclarecimento do papel de cada ator envolvido nessa rede. Que às vezes, se ultrapassa um serviço, você atropela você quer entrar... sabe? Você não tem aquele entendimento, então você fica interpretando, achando que é aquele programa, falta esse conhecimento dos programas, dessa rede, cada ator, saber o que cada ator faz, onde começa, onde termina e quais os encaminhamentos. É isso que falta muito aqui na Serra ainda.

[E porque você acha que é difícil esse trabalho em rede?] Ah, eu acho que é essa cultura do individualismo, do corporativismo e a própria estrutura, né?

O nosso núcleo, ele tem a função de articular todos os atores do município da Serra que de alguma forma estão atendendo vítimas de violência e começar a dar um norte único, porque a gente já fez uma pesquisa é... nem mesmo os funcionários sabem o que está acontecendo na outra secretaria. Um secretário, às vezes, não sabe do outro; às vezes até o secretário sabe, mas assim na equipe técnica não se fala.

Devemos lembrar, conforme Rizzini et al. (2006), que a formação de uma rede exige muito mais que ações concretas. A sua formação também está ligada a aspectos culturais, à vontade política e às relações interpessoais. Em termos culturais, é preciso fazer com que as pessoas se confrontem com a interiorização de um modelo hierárquico que predomina em nossa sociedade. Isso requer um constante aprendizado para uma ação horizontal e inovadora. O investimento em capacitação para a atuação em rede torna-se então uma condição. A atuação também deve ser política, em busca da conquista da

cidadania plena dos atores envolvidos nesse processo. A relação entre os membros da rede e desses com pessoas e grupos externos também não deve ser menosprezado. O compartilhamento de objetivos, de conhecimentos e uma linguagem comum são essenciais. Talvez, nesse primeiro momento, a rede necessite de facilitadores, que não são “chefes”, mas sujeitos necessários para dar início ao trabalho onde vínculos serão estabelecidos, favorecendo a interação e a aproximação humana.

Outra questão importante é que as políticas sociais no Brasil carregam não só o pesado fardo do autoritarismo e da hierarquia, mas também de atuações corporativistas e clientelistas como nos alertam alguns entrevistados. O contexto atual ainda agrega a essas características a cultura do individualismo, o que torna precárias ainda mais as políticas sociais e a atuação profissional. Segundo alguns entrevistados, muitas vezes, para se conseguir um atendimento para a mulher em situação de violência em outro serviço, é preciso utilizar-se da amizade que se tem com algum profissional, descaracterizando o acesso ao serviço.

Segundo Rizzini et al. (2006), a rede deve ser capaz de desnaturalizar algumas práticas e permitir, inclusive, uma mudança da cultura clientelista e autoritária, presente em nosso país. Contudo, essa rede não está sendo formada em um contexto social à parte, mas, no atual contexto neoliberal que destrói direitos, que reafirma o Estado mínimo, o clientelismo, o individualismo e o autoritarismo. Construir uma rede de serviços que tem como um de seus objetivos a consecução de direitos não é algo simples. As dificuldades não são só políticas e culturais, mas também econômicas. Sabemos que as políticas sociais não se configuram como prioridade do Estado o que implica recursos esparsos e mal distribuídos nessa área, gerando uma competição entre os próprios serviços para a aquisição de recursos.

Todavia, as dificuldades não devem obscurecer a importância da formação das redes de atendimento às mulheres em situação de violência. Elas devem ser vistas como desafios a serem enfrentados para que novas respostas sejam dadas para o enfrentamento à violência contra a mulher. Assim, algumas perguntas devem ser feitas para nortear a nossa reflexão e a nossa ação. Ao falarmos de redes, devemos nos perguntar: Quais os objetivos da rede? A quem interessa a rede? Quem se beneficiará com o trabalho da rede? Essas questões são importantes na medida em que nos revelam a direção do trabalho. As redes podem fortalecer o atendimento em conjunto e horizontal; a não aceitação de práticas autoritárias e clientelistas, o atendimento integral à mulher e sua família, dentre outros. Mas, a concepção de rede também pode ser modificada pelo contexto em que vivemos e traduzir-se em práticas que visem à redução de gastos com as políticas sociais; à não diminuição de recursos físicos e humanos, acarretando grandes dificuldades para a qualidade do atendimento (RHAMAS, 2006).

Segundo documentos e a fala de alguns entrevistados, depreende-se que antes de 2004 ainda não era feito o trabalho em rede. Todavia, foi sinalizado em 2003 um evento com o objetivo de promover essa discussão, fato lembrado por apenas um entrevistado:

Antes do PNPM, o município da Serra iniciou a realização de reuniões de articulação dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, com o objetivo de construir uma Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Em 2003 foi realizado o I Fórum Municipal pela Eliminação da Violência contra a Mulher com o objetivo de ampliar o debate sobre a temática e fortalecer as instituições que trabalhavam nesta área, a fim de fomentar a formação da rede de atendimento.

Se antes de 2004 os profissionais apontaram a existência de apenas um evento com o objetivo de discutir a rede de serviços, após esse ano houve, de acordo com os participantes, quatro eventos nesse sentido.

Considerações finais

Sabemos que os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência expressam a luta de movimentos da sociedade civil pelo reconhecimento da violência como um problema que exige a intervenção do Estado.

No que tange aos serviços existentes no município de Serra, avaliamos pontos negativos e positivos no processo. Observamos que ainda há algumas continuidades no sentido de fragilização da política social local. O desconhecimento por parte de alguns profissionais do PNPM e dos recursos financeiros; a insuficiência de técnicos para atuarem na área e os poucos recursos físicos apontam uma perspectiva de fragilidade dos serviços e do atendimento e de desmotivação profissional.

Embora seja possível observar aspectos negativos, devemos considerar que foi possível visualizar ganhos e resultados interessantes provenientes dos difíceis passos que foram dados, uma vez que a implantação de qualquer política social na atual conjuntura se traduz em passos difíceis e árduos.

Notamos então como potencialidades o esforço de alguns profissionais para a atuação em rede, o aumento significativo do número de capacitações e eventos e a criação de alguns serviços que após 2004 passaram a atender as mulheres em situação de violência.

Para o fortalecimento do trabalho e da política no município, apontamos a necessidade de dar continuidade aos eventos e principalmente aos encontros entre os diversos serviços e profissionais. A discussão das expectativas e a exposição de experiências podem fortalecer o sentido de se trabalhar em conjunto. A consolidação da rede também não pode ser esquecida, uma vez que poderá proporcionar uma pressão maior para que ocorram capacitações; para a melhoria dos recursos físicos, humanos, dentre outras reivindicações.

Ressaltamos a importância da realização de projetos e da avaliação conjunta para a concretização de uma gestão mais participativa e envolvente. Vivemos um momento que tem contribuído para a segregação e o isolamento das pessoas e entendemos que os espaços mais participativos são imprescindíveis para a construção de uma cultura que não seja arbitrária, autoritária, individualista e violenta.

Nesse sentido, como nos aponta Behring e Boschetti (2006), é engano pensar que a política social seja capaz de reverter o quadro no qual nos encontramos. Contudo, acreditamos que é nosso dever lutar para o fortalecimento de políticas sociais que atendam aos direitos básicos da população para que, enfim, possamos suscitar necessidades mais profundas e radicais.

Referências

- ALVES, B. M.; PITANGUY, J. *O que é feminismo*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- BANDEIRA, L., ALMEIDA, T. M. C.; CAMPELO, E. *Políticas públicas e violência contra as mulheres: metodologia de capacitação de agentes públicos(as)*. 6. ed. Brasília: AGENDE, 2006.
- BARCELLOS, G. H. Atuação das delegacias especializadas da mulher no estado do Espírito Santo. In: CAMACHO, T. (Org.). *Ensaio sobre violência*. Vitória: EDUFES, 2003. p. 115-167.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.
- BRASIL. *Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher: Norma Técnica de Padronização*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. Disponível em: <http://200.130.7.5/spmu/docs/normas_deams.pdf>. Acesso em 10 agosto 2007.
- _____. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/.arquivos/integra_pnpm>. Acesso em: 10 ago. 2007.
- _____. Lei nº 11.340. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 2006.
- IZUMINO, W. P. *Justiça e violência contra a mulher: o papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero*. 2. ed. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2004.
- MINAYO, M. C. de S. A inclusão da violência na agenda da saúde: trajetória histórica. *Revista Ciência Saúde Coletiva*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 375-383, 2006.

PINTO, C. R. J. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

RIZZINI, I. et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.

RHAMAS. *Porque atender em redes: Papel das redes sociais primárias, secundárias e intermediárias frente à violência contra a mulher*. 2006. Disponível em: <<http://www.ipas.org.br/rhamas/porque.html>>. Acesso em: 10 mar. 2006.

SCHRAIBER, L. B.; OLIVEIRA, A. F. L. P. Violência contra mulheres: interfaces com a saúde. *Revista Interface: Comunicação, saúde, educação*, São Paulo, v. 3, n. 5, p. 11-26, 1999.

TELES, A. A.; MELO, M. *O que é violência contra a mulher*. São Paulo: Brasiliense, 2002.