

<b>Título</b>	SUJEITO DE DIREITOS? CIDADANIA FEMININA NOS VINTE ANOS DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ
<b>Autores (as)</b>	Alinne Bonetti Natália Fontoura Elizabeth Marins
<b>Título do Boletim</b>	POLÍTICAS SOCIAIS: ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE
<b>Cidade</b>	Brasília
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano</b>	2009 (n.17, pt.03)
<b>ISSN</b>	1518-4285

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## SUJEITO DE DIREITOS? CIDADANIA FEMININA NOS VINTE ANOS DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ

Alinne Bonetti\*  
Natália Fontoura\*\*  
Elizabeth Marins\*\*\*

### 1 APRESENTAÇÃO: ENTRE CIDADANIAS E A DAS MULHERES?

Em meio ao entusiasmo das comemorações dos 20 anos da *Constituição Cidadã*, assim apelidada por ser considerada a mais democrática da história do país,<sup>1</sup> cabe se perguntar sobre as reais conquistas para a cidadania das mulheres. Sem negar as evidentes vitórias, sobretudo no que tange à assunção de uma igualdade formal entre homens e mulheres, faz-se necessário analisar os meandros destas conquistas e os seus impactos, ao longo destes 20 anos, na vida das cidadãs brasileiras. Para tanto, cumpre antes situar o contexto mais amplo da construção da cidadania no Brasil para, a partir desta, retirar lições e reflexões sobre a cidadania das mulheres.

Esse contexto tem sido analisado de diferentes formas, que se traduzem em distintas adjetivações dadas à maneira como a cidadania forjou-se no Brasil, tais como: “cidadania regulada” (SANTOS, 1979); “cidadania concedida” (SALES, 1994); “nova cidadania” (DAGNINO, 1994 e 2000); e “estadania” (CARVALHO, 2008), diferentes abordagens que sugerem um campo em definição e disputa. Estas definições associam-se ao lugar ocupado pelos direitos na tradição política brasileira, descrita como sendo historicamente embasada em uma cultura autoritária e reprodutora de desigualdades (SALES, 1994; DAGNINO, 1994; PAOLI, 1995, entre outros).

Na busca de explicações para este quadro, Sales (1994) aponta que tal tradição política brasileira, que denomina de *cultura política da dádiva*, deita suas raízes no nosso passado escravocrata. De acordo com a autora, esta configuração sócio-histórica forneceu o modelo de relações sociais fundadas na dicotomia mando/subserviência que, embora reconfiguradas de modo que o Estado passa a ocupar o polo doador das dádivas, persistem até hoje e agem na manutenção das relações

\* Pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) no Ipea.

\*\* Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

\*\*\* Técnico de Desenvolvimento e Administração do Ipea.

1. Piovesan (2008, p. 350), em análise sobre os 20 anos da Constituição Federal (CF) de 1988, aponta que esta Carta significou “um avanço extraordinário na consolidação dos direitos e garantias fundamentais, situando-se como o documento mais abrangente e pormenorizado sobre os direitos humanos jamais adotado no Brasil”.

de desigualdades. Segundo a autora, seria esta a configuração particular que transforma direitos em dádivas, caracterizando o que chama de *cidadania concedida*. Tal cidadania ocuparia o lugar da cidadania garantidora dos direitos, a que faz parte do ideário fundante da modernidade, constituída sob a égide dos valores do indivíduo, da igualdade e da liberdade (DUMONT, 1985). Não é, portanto, surpreendente que, ao se localizar o Estado brasileiro nesta discussão, aponte-se a justaposição vigente no Brasil de valores tradicionais, como as relações personalistas e as redes de reciprocidades, e valores modernos, como a própria noção de cidadania e o valor indivíduo. Disto resultaria a convivência de dois conjuntos de valores distintos: individualistas-modernos e hierárquicos-tradicionais (DA MATTA, 1980).<sup>2</sup>

Essas reflexões dialogam com, e tomam como parâmetro, uma definição de cidadania constitutiva do ideário ocidental, tornada canônica, que se originou “nos fins do século XVIII como uma resposta do Estado às reivindicações da sociedade” (DAGNINO, 1994, p. 107), sobretudo, a partir da experiência liberal anglo-saxã. Nesta experiência, o ideal da *cidadania plena* conforma-se pela combinação dos valores de liberdade, participação e igualdade para todos e costuma-se desdobrá-lo em direitos civis, políticos e sociais. Os direitos civis, cujo mote é a liberdade individual, dizem respeito à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. Os direitos políticos referem-se à capacidade de participação política, e seu mote é o voto. Já os direitos sociais garantem a participação dos cidadãos na riqueza coletiva, e seu mote é a justiça social, que envolve os direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao salário justo e à aposentadoria (CARVALHO, 2008).

No caso brasileiro, o desenvolvimento da cidadania, ao contrário do exemplo paradigmático inglês, ocorreu a partir da precedência dos direitos sociais em relação aos políticos e civis que encontrou ressonância na cultura política da população urbana do país. Esta antecipação dos direitos sociais, segundo analistas, implicaria reforço da percepção do direito como uma dádiva, agora do Estado, sendo significada a partir da lógica dos laços de lealdade (SALES, 1994; CARVALHO, 2008). Isto significa dizer que este modelo de relação entre o Estado e a sociedade civil na construção da cidadania influenciou um imaginário social de que os direitos – sejam eles sociais, políticos ou civis – são doações espontâneas do Estado, e não fruto de conquistas políticas dos sujeitos de direito. Assim, nesta gramática política<sup>3</sup> que tece os contornos da cidadania brasileira temos pelo menos dois elementos importantes para nos ajudar a pensar sobre a construção da cidadania feminina no país, sobretudo na CF/88: uma

2. Segundo Dumont, na perspectiva holista, o indivíduo identifica-se em relação à totalidade social, a partir de uma ordenação hierárquica. A referência desloca-se do indivíduo para a sociedade. O indivíduo é descaracterizado, sendo subordinado ou negligenciado por esta totalidade social. Estas relações sociais estão comumente associadas às ditas sociedades tradicionais. Em contrapartida, o individualismo é a ideologia que caracterizaria as sociedades modernas e que tem no indivíduo singular “a medida de todas as coisas” (DUMONT, 1992, p. 57). Aqui, a totalidade social é subordinada pelo valor indivíduo.

3. Utiliza-se a expressão gramática política em sentido mais figurativo, buscando referir um conjunto de regras mais ou menos tácitas e consensuais de concepções e de práticas políticas que foi se constituindo historicamente como tal.

concepção política difusa de direitos como doações, e não como conquistas, e uma ênfase histórica no desenvolvimento dos direitos sociais.

Tal gramática política deixa suas marcas, também, na luta pela constituição dos direitos das mulheres. Histórica e originariamente, o feminismo constituiu “suas principais formulações, práticas e instituições, em diálogo criativo com valores e princípios incorporados na tradição ocidental da democracia liberal” (SORJ, 2002, p. 99). E, aos moldes do que ocorreu com o processo de constituição da cidadania, ao ser incorporado à gramática política brasileira, passou por ressignificações, adequando-se aos valores e às ênfases políticas locais.

Desse modo, o processo de trânsito do ideário feminista tradicional de seu contexto originário para outros implica sua adequação e ressignificação, o que ocorreu no caso brasileiro, segundo aponta Sorj (2002, p. 101). Para a autora, a recepção dos valores feministas oriundos das sociedades de tradição democrática liberal pela sociedade brasileira enfrentou tensões e acomodações diante da tradição política marcada por *valores personalistas, patrimonialistas e hierárquicos* e uma sociedade marcada por persistente desigualdade social. Para tornar seu argumento mais compreensível, a autora ilustra-o com dois exemplos caros ao movimento feminista: a garantia do direito da interrupção voluntária da gravidez e a criação de delegacias especializadas de atendimento às mulheres (Deams). Para explicitar seu argumento, reproduzimos sua reflexão acerca do primeiro exemplo.

Segundo a tradição liberal e democrática da qual se origina o feminismo, a luta pelo direito de escolher pela interrupção da gravidez está fundada nos direitos individuais, “que valida o acesso ao aborto como um exercício de soberania das mulheres sobre os seus corpos”. No Brasil, contudo, “a referência central do discurso feminista a favor da legalização do aborto são os direitos sociais,<sup>4</sup> que parecem melhor traduzir as necessidades da maioria das mulheres, mobilizar apoios e promover coalizões” (SORJ, 2002, p. 102). Com base neste exemplo, pode-se identificar um dos traços mais marcantes e constitutivos da gramática política brasileira: a primazia dos direitos sociais.

Uma das singularidades do movimento feminista brasileiro é sua forte vinculação com a defesa pelos direitos das mulheres articulando-os com a questão dos direitos sociais, mais do que com a noção de liberdade ou libertação (das mulheres). Enquanto nos momentos iniciais, a movimentação feminista nos Estados Unidos e na França reivindicava o direito de escolha e de liberdade nos âmbitos amorosos, sexuais e domésticos, que deveriam se desdobrar na plenitude da liberdade e autonomia nas relações de trabalho e no âmbito político, o movimento feminista brasileiro enfatizou, desde os seus primórdios, na segunda metade dos anos de 1970 e na primeira metade dos anos de 1980, a reivindicação pelos direitos das mulheres, e sua luta pela abertura democrática (MACHADO, 2002, p. 2).

---

4. Como exemplos, a autora cita argumentos ligados ao campo da promoção e do acesso à saúde pública, tais como: atendimentos nos serviços de saúde, garantia do aborto legal na rede pública, dupla exclusão das mulheres pobres à interrupção da gravidez, entre outros.

Essa característica peculiar do feminismo brasileiro em direcionar as lutas e as bandeiras – sejam estas referentes aos direitos civis ou sociais propriamente ditos – por meio da retórica da defesa dos direitos sociais, pode ser historicamente percebida nos mais diferentes âmbitos da mobilização feminista no Brasil. Em especial, esta se revela no caso do enfrentamento da violência contra as mulheres, tema analisado neste texto a fim de refletir sobre os direitos das mulheres nos 20 anos da CF/88.

A segurança é, ao mesmo tempo, um direito civil individual e um direito social. O problema da violência contra as mulheres revestiu-se, no Brasil, de uma retórica da garantia de direitos sociais, quando se constituiu, teórica e politicamente, a partir da figura da violência doméstica.<sup>5</sup> Se esta forma de investimento feminista na questão da violência contra as mulheres, por um lado, o constituiu como um signo importante e bem-sucedido da luta feminista no Brasil, por outro, trouxe algumas implicações cruciais para o pleno desenvolvimento da cidadania das mulheres.

Assim, ao se analisar o desenvolvimento e as conquistas dos direitos das mulheres nestes 20 anos da Constituição, examiná-los-emos a partir da hipótese de que a cidadania feminina encontra-se atrelada ao lugar ocupado pelas mulheres na família. Ou seja, em vez de as mulheres serem investidas de direitos como sujeitos em si, elas somente são detentoras de direitos na medida em que estão ligadas ao ente *família*. Desta concepção dos direitos das mulheres como seres na família, resultaria, na CF/88, uma cidadania feminina subalterna, porque condicionada a uma ordem hierárquica cuja precedência é da família, e concedida, à medida que as demandas feministas foram incorporadas na Carta Constitucional, por meio de mediação simbólica e concessão de direitos em nome de um valor maior, a saber, a família.

Disso decorre que os direitos civis das mulheres acabaram por ficar em segundo plano, o que parece ter impactado na concepção das mulheres como sujeitos de direitos no processo constituinte, na forma como suas demandas por direitos foram assimiladas no texto constitucional e, também, na persistência com que esta concepção sobre as mulheres como cidadãs continua a informar, subrepticamente, as políticas voltadas para a promoção de seus direitos.

Tais hipóteses serão desenvolvidas e argumentadas ao longo do capítulo. Para tanto, há que se partir da contextualização do desenvolvimento do movimento feminista brasileiro. A sua história, enquanto movimento político, é comumente organizada heurísticamente em duas grandes ondas: a primeira,

---

5. Interessa salientar que, no texto final da CF/88, a demanda das mulheres em relação ao enfrentamento da violência de que são vítimas se revela efetivada no título VIII – Da ordem social, capítulo VII – Da família, da criança, do adolescente e do idoso, Art. 226: “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado” (...) § 8º. “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. Retornaremos a este ponto adiante.

que data de fins do século XIX até meados da década de 1930, e a segunda, cujo marco é a década de 1970 e ainda vigente.<sup>6</sup>

A primeira onda do feminismo brasileiro teve seu ponto alto na década de 1920 do século XX, tendo na figura de Bertha Lutz uma das suas principais articuladoras (PINTO, 2003). Herdeira das elites econômicas e intelectuais da época, organizou e fundou a Federação Brasileira para o Progresso Feminino (FBPF), em 1922. Organização voltada para a defesa dos direitos femininos, focou sua atuação na luta pelo direito ao voto. Embora não tenha sido a única bandeira feminista do período, tal luta acabou notabilizando-se a ponto de, historicamente, tal fase ser denominada de sufragista.

Estudiosas do período salientam que essa vertente destacou-se, por um lado, em virtude de a liderança de Bertha Lutz ter angariado adesões ao projeto de extensão dos direitos políticos às mulheres em função da sua inserção nas elites da época. Por outro, era um feminismo “que agia no limite da pressão intraclasse, não buscando agregar nenhum tipo de tema que pudesse pôr em xeque as bases da organização das relações patriarcais” (PINTO, 2003, p. 26), como as questões relativas à emancipação feminina. Além das sufragistas, no período, conviveram mais duas vertentes que, embora distintas entre si, convergiam em uma postura mais contestadora em relação ao lugar ocupado pelas mulheres na sociedade de então. Tratava-se do feminismo anarquista-operário e do jornalismo feminista, grupos respectivamente de lideranças operárias e de mulheres intelectualizadas que criaram pequenos jornais para divulgação das ideias feministas como emancipação feminina, educação como vetor para a autonomia e, é claro, a luta pelo direito ao voto.

Apesar das inúmeras tentativas, os direitos políticos foram alcançados pelas mulheres somente em 1932, no governo Getúlio Vargas, fazendo que o Brasil ocupasse um lugar pioneiro neste campo. Após esta conquista, no período que se seguiu, em especial com a ditadura que se estabeleceu após o golpe de 1937, o movimento feminista arrefeceu e praticamente se extinguiu. Somente no fim da década de 1960 e início da de 1970, o movimento feminista retomou sua mobilização em meio ao período de ditadura militar. Nesse momento, voltava-se para novas questões, um tanto distintas do feminismo sufragista da década de 1920, o que representou uma descontinuidade entre as bandeiras de luta, daí a demarcação de dois momentos distintos.

A segunda onda, por sua vez, teve como ápice o ano de 1975, com a primeira Conferência Mundial da Mulher (CMM), organizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), no México, seguindo a tendência dos feminismos internacionais.

---

6. No período circunscrito da convenionada segunda onda, o feminismo brasileiro passou por diferentes e importantes fases sem, no entanto, configurar-se uma terceira onda. Assim, pode-se dizer que, apesar das grandes transformações ocorridas nestes mais de 35 anos de feminismo ininterrupto no Brasil, vivemos sob a égide da segunda onda.

Nesta longa fase, ainda vigente, pode-se identificar diferentes momentos da luta feminista no Brasil, sem, contudo, ter havido, ainda, grande marco capaz de instaurar uma nova e terceira onda. O programa feminista fundamentou-se na busca da transformação do lugar entendido como desvalorizado, destinado ao feminino na nossa sociedade. Assim, na primeira fase da segunda onda, a luta feminista passou pela formulação de uma nova identidade “liberta e igualitária” que buscava reunir todas as mulheres (PONTES, 1986). A este forte apelo à busca pelo reconhecimento das mulheres como sujeitos políticos, somaram-se o enfrentamento da violência, a garantia e a defesa dos direitos reprodutivos e sexuais e a promoção da saúde da mulher (PAOLI, 1985; ALVES; PITANGUY, 1991).

Outra característica marcante do feminismo brasileiro da década de 1970 está intimamente relacionada com o período político por que passava o país, assim como os vizinhos latino-americanos. No período, os movimentos feministas na América Latina eram marcados pelo compromisso com o processo de democratização, por meio do qual adotavam uma postura antiestatista, uma autonomia defensiva e uma confrontação aos regimes políticos ditatoriais (ALVAREZ, 1998).<sup>7</sup> O autoritarismo somado aos projetos desenvolvimentistas modernizantes do regime militar fez que o feminismo fosse gestado no seio do ideário da esquerda, a partir de um viés marxista, o que resulta no que (GOLDBERG, 1987) chama de feminismo “bom para o Brasil”.

O enfoque desse projeto feminista de esquerda era a oposição ao regime militar autoritário e capitalista, visto como fonte da opressão tanto de homens quanto de mulheres. Assim, questões específicas das mulheres não eram privilegiadas; a libertação da mulher seria uma consequência da libertação das classes oprimidas, o proletariado. Neste contexto, as práticas feministas orientavam-se para a organização de mulheres das classes operárias e camponesas.<sup>8</sup>

Com a abertura política e a reforma partidária inicia-se uma nova fase no movimento feminista brasileiro, de grande efervescência e conquistas políticas. Muitas militantes feministas retornaram do exílio e passaram a incorporar os recém-nascidos partidos políticos e a candidatar-se a cargos eletivos. Além disso, é nesse período que os conselhos dos direitos da mulher são criados, sendo a primeira experiência a do Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF), de São Paulo, em 1983. Esta criação abriu precedentes para outros conselhos pelo país, em especial para o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985, que teve grande protagonismo no processo constituinte de 1988.

---

7. Goldberg (1987), ao estudar a segunda onda do movimento feminista brasileiro, sustenta que as especificidades do contexto político no país naquele período não possibilitaram a emergência de um movimento de liberação de mulheres tal como os surgidos nas “sociedades liberais avançadas” (norte-americana e europeia).

8. Obviamente que essa não era a única possibilidade para o feminismo brasileiro, que não era uniforme, no entanto, trata-se de uma corrente mais predominante em tal período histórico.

Outro dado histórico importante desse período é a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (Deams), tendo sido a primeira instalada em 1985 na cidade de São Paulo. Na história do feminismo brasileiro, a década de 1980 configurou-se como profundamente marcante dadas as conquistas alcançadas e, também, devido à ênfase na bandeira de luta que, atualmente, se revela de maior adesão e sucesso no país: o enfrentamento da violência contra as mulheres, na sua versão mais popularizada, a violência doméstica.

Diante do assassinato de mulheres por seus maridos e da absolvição destes sob argumentos de legítima defesa da honra, em especial, alguns casos oriundos de camadas abastadas do país que redundaram em grande repercussão midiática, o movimento feminista mobilizou-se pela transformação desta realidade. Sob o slogan *quem ama não mata* as feministas pauperaram, na agenda política, o grave problema da violência contra as mulheres por meio do combate à violência doméstica e conjugal, a que ocorre dentro dos lares e que vitimizava – e ainda vitimiza fatalmente – muitas mulheres. O investimento feminista nesta bandeira foi tão grande e, de certa forma, tão bem-sucedido que se transformou no signo político por excelência do movimento, em detrimento de outros com menor poder de angariar adesões. Em especial devido ao processo constituinte e à Constituição Federal de 1988. De forma geral, a década de 1980 é considerada pelo movimento feminista, como marco crucial para a promoção da cidadania das mulheres, por ter instituído a igualdade formal entre os homens e as mulheres, sobretudo na sociedade conjugal, sobrepujando a hierarquia de gênero que sempre marcou a tradição cultural brasileira.

Na década de 1990, assiste-se a uma inflexão importante na agenda de lutas feministas em direção aos direitos humanos, marcando uma nova fase da segunda onda do feminismo brasileiro. Muito embora esta vertente fosse presente desde o período das mobilizações da década de 1970 – como os movimentos de mulheres pela anistia – é com a forte influência das grandes conferências internacionais, a partir dos anos 1990, que a vertente dos direitos humanos das mulheres toma proeminência. Foi somente em 1993, na Conferência de Viena, entretanto, que a violência contra as mulheres passou a ser tomada como violação dos direitos humanos (BONETTI, 2000), consolidando “um novo conceito de violência contra as mulheres, com base na universalidade, na indivisibilidade e na inalienabilidade dos direitos humanos” (PITANGUY; ROMANI; MELLO, 2007, p. 10).



Passou-se a difundir que a violência é uma das mais perversas violações dos direitos humanos das mulheres porque, na maior parte das suas manifestações, ocorre dentro dos seus lares, daí sua estreita ligação com a categoria violência doméstica. O recurso aos direitos humanos foi mais uma estratégia feminista voltada para a politização da violência contra as mulheres, no sentido de retirá-la do âmbito privado do lar e torná-la pública para, assim, responsabilizar o Estado pela proteção igualitária de seus cidadãos, homens e mulheres. A luta contra a violência que atinge as mulheres passa, assim, a ser uma luta pela sua plena cidadania (JELIN, 1994) e pela garantia dos direitos humanos das mulheres.<sup>9</sup> Mesmo com esta estratégia, ainda continuou englobada pela categoria violência doméstica.

No rastro dos direitos humanos das mulheres e da promoção da diversidade que lhe é inerente, assiste-se a uma explosão das diferenças no movimento feminista. Este fenômeno ocorreu com tal força que tornou difícil uma homogeneidade nas bandeiras e nas ênfases de luta, bem como nos campos de atuação, levando a uma inevitável pluralização do feminismo, que passou, inclusive, a ser referido no plural.

Os anos de 1990 demonstram que o feminismo multiplicou os espaços e lugares em que atua e, conseqüentemente, onde circula o discurso feminista. As fronteiras entre o movimento de mulheres e o feminista têm sido sistematicamente ofuscadas, com um número crescente de mulheres pobres, trabalhadoras, negras, lésbicas, sindicalistas, ativistas católicas progressistas e de outros setores do movimento de mulheres incorporando elementos centrais do ideário e do imaginário feministas, reelaborados de acordo com suas posições, preferências ideológicas e identidades particulares. Assim, muitos feminismos são construídos. As mulheres dos movimentos pertencem a grupos e classes sociais muito diversos, a raças e etnias diferentes, com sexualidades e trajetórias políticas distintas (SOARES, 1998, p. 46).

A diversidade incidiu sobre o movimento feminista de forma a introduzir no seu interior elementos de uma gramática política identitária mais radical. É nesse contexto que se forja algo que mais se aproxima de uma política do reconhecimento, que busca a valorização da diferença por meio da transformação

---

9. Direitos humanos das mulheres é uma categoria política do movimento feminista que se ancora na crítica feminista radical ao caráter sexista dos direitos dos cidadãos (BONACCHI; GROPPi, 1994; RIOT-SARCEY, 1994; FRAISSE, 1995). Tal crítica denuncia que tanto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão quanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU, de 1948, por exemplo, apesar de serem calcadas em uma ideia de humanidade abstrata, têm como referente o homem ocidental de classe social e etnia dominantes (BARSTED; PITANGUY, 1999). Ao se denunciar este modelo de humanidade eminentemente masculino, chama-se atenção para a especificidade dos direitos femininos que não estão nele contemplados.

cultural.<sup>10</sup> Há, na base destas demandas por reconhecimento, uma noção moderna de identidade, a qual se alia intrinsecamente à política da diferença. Nesse registro, “aquilo que somos chamados a reconhecer é a identidade única deste indivíduo ou grupo, aquilo que o diferencia de todos os demais” (TAYLOR, 1994, p. 38). Percebe-se, neste contexto político e histórico, um movimento em direção à ênfase em uma gramática política identitária, mais próxima de uma luta pela promoção e garantia de direitos individuais. É aqui que se introduzem novos valores políticos no universo feminista brasileiro, que passam a desafiar o arcabouço político feminista circunscrito historicamente na gramática política dos direitos sociais.

No fim dos anos 1990, com maior aprofundamento nos anos 2000, o feminismo brasileiro assiste uma maior consolidação de instituições a serviço da promoção dos direitos das mulheres, o que marca uma nova fase. A criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (Sedim), em 2002, ligada ao Ministério da Justiça (MJ), e, posteriormente, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), com *status* de ministério e ligada à Presidência da República, traduz-se na expressão máxima da consolidação do ideário feminista de defesa e promoção dos direitos das mulheres por meio destas estruturas no Executivo. Contudo, não é surpreendente – apesar das grandes transformações por que vem passando o feminismo brasileiro – que, em ambas as estruturas, a questão do enfrentamento da violência contra as mulheres continue tendo preeminência, como se verá ao longo deste capítulo, alcançando muitas conquistas. Entre estas, destaca-se a promulgação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que criou o crime de violência doméstica e familiar contra as mulheres.

Esse é um breve balanço histórico do desenvolvimento do movimento feminista no Brasil, pautado pelas questões que norteiam o nosso interesse nesta análise: o trânsito e a convivência de valores conformadores de gramáticas políticas e de contextos distintos e a sua influência recíproca. Para terminar de construir as bases para nossa argumentação sobre cidadania feminina oriunda da CF/88, resta-nos, ainda, demonstrar a construção da hipótese sobre cidadania subalterna e concedida das mulheres e seu englobamento hierárquico como um ser na família.

---

10. O investimento feminista na política identitária surgiu como resposta aos limites da política de redistribuição socioeconômica do Estado de bem-estar social nos países de tradição democrática liberal e do androcentrismo da sociedade capitalista, que deixou intactas questões cruciais para as mulheres, como trabalho doméstico, sexualidade e reprodução (FRASER, 2007).

## 2 AS MULHERES SÃO, DE FATO, RECONHECIDAS COMO SUJEITOS DE DIREITOS PELA *CONSTITUIÇÃO CIDADÃ*?

*“A marca da autenticidade patenteia que o compromisso com a mudança foi cumprido com 69,65% de renovação no colegiado legislativo, nele se incorporando 26 mulheres, participação inédita na história parlamentar brasileira.”*

Discurso de promulgação do regimento interno da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em 24 de março de 1987, pelo presidente Ulysses Guimarães.

Como se percebe no tom do excerto citado, a presença de mulheres no processo constituinte é referida com entusiasmo e caracterizada como ineditismo e avanço. Seja por conta da maior presença de mulheres no Legislativo naquele momento crucial da história da democracia brasileira, seja pela participação do movimento organizado de mulheres nas discussões e na colocação de demandas (o famoso “*lobby* do batom”)<sup>11</sup>, seja, ainda, pela suposta inclusão das questões que dizem respeito mais diretamente às mulheres, a presença da questão feminina é exaltada.

No que tange à bancada feminina, o grupo formado pelas 26 parlamentares eleitas não representava um bloco político-ideológico homogêneo e não poderia ser caracterizado como feminista (SOUZA, 2008). Apesar disso, sua atuação foi em bloco na maior parte das demandas relativas às mulheres, o que foi relevante para a inclusão das questões feministas (SOUZA, 2008; COSTA, 2009). Nesse sentido, assinala-se o manifesto redigido pela bancada feminina e entregue em 1º de setembro de 1987 ao presidente da ANC. Entre as questões que apresenta, estão as que dizem respeito ao desenvolvimento do país e da democracia e as relativas às mulheres, tais como: defesa da titularidade de propriedade da terra para as mulheres; e questões relativas à saúde integral da mulher, à legislação trabalhista e da aposentadoria; garantia dos direitos humanos da população carcerária feminina, em especial ao direito das mães encarceradas; e questões relativas à violência contra as mulheres. Sobre este último ponto, reproduzimos a demanda: “exigimos do poder público a aplicação de normas punitivas rígidas contra os autores de agressão e violências a todo e qualquer direito da mulher. A impunidade institucionalizada tem sido o maior fator de crescimento da violência à mulher” (MANIFESTO DA BANCADA FEMININA *apud* SOUZA, 2008, p. 415).

11. Foi assim denominada a atuação conjunta entre o CNDM, o movimento de mulheres e a bancada feminina para convencimento de parlamentares acerca das demandas das mulheres para a CF/88 (COSTA, 2009).

A partir da análise das origens das 26 parlamentares eleitas,<sup>12</sup> vê-se que não há nenhuma representante da região Sul do país, sendo que oito são oriundas da região Sudeste, oito da região Norte, sete do Nordeste e três do Centro-Oeste. Entre elas, 15 têm alguma relação de parentesco com políticos, sendo que 11 delas por aliança, ou seja, são casadas com políticos, e quatro por descendência, são filhas ou sobrinhas de políticos. Em geral, estas parlamentares têm sua trajetória política associada à carreira dos seus parentes, como é o caso da deputada Tutu Quadros, eleita muito em função do nome do pai, o ex-presidente da República e ex-prefeito de São Paulo Jânio Quadros.

Obviamente que se encontram exceções, como o caso da deputada Eunice Michiles, que muito embora tenha laços de parentesco por aliança com um deputado estadual, construiu sua trajetória política engajada nas questões femininas, como presidente do Movimento da Mulher Democrática Social (MMDS) e líder do Movimento das Mulheres Pró-Paulo Maluf, além de ter sido a primeira senadora do Brasil. Entre aquelas que não têm nenhuma relação de parentesco com políticos, muitas iniciaram sua carreira política em movimentos sociais dos mais diversos, muitas acumulando militâncias: cinco delas estavam ligadas ao movimento de mulheres e são feministas, quatro, aos movimentos populares de bairros, e uma é oriunda das comunidades eclesiais de base. As restantes iniciaram sua trajetória política ligadas às associações de classe, como profissionais liberais, advogadas, jornalistas. Em relação à faixa etária, a maioria concentra-se entre os 41 e 50 anos (12 destas), sendo que as faixas menos representativas são as extremas: apenas uma delas estava na faixa dos 21 a 30 anos, e outra, na faixa de mais de 60 anos.

Como se pode perceber, apesar de ser heterogênea, a bancada feminina apresenta alguns traços mais marcantes. Predominam as mulheres em uma faixa etária que, em tese, estão livres das obrigações maternas, o que potencialmente lhes dá mais liberdade para a participação política. Além disso, são oriundas das camadas mais altas da população, ligadas de alguma forma às oligarquias políticas do Norte e do Nordeste do país, tendo suas carreiras políticas associadas às dos seus maridos. Hegemonicamente, tratam-se de mulheres com alto grau de estudo, com o terceiro grau completo, com profissões definidas e atuantes nas suas áreas de formação. Se estes dados sociopolíticos das parlamentares não explicam sua atuação na defesa dos direitos e interesses das mulheres na ANC, pelo menos nos trazem mais elementos para analisar a cidadania feminina presente na CF/88. Há de se ter em mente que uma das maiores conquistas, das mais aclamadas pelos movimentos de mulheres/feministas, é a de que o texto constitucional finalmente reconheceu as mulheres como cidadãs iguais aos cidadãos homens, sobretudo nos seus desdobramentos no que tange à igualdade na sociedade conjugal. O que significa, neste contexto, segundo Ávila (2002):

---

12. Os dados que compõem o perfil da bancada feminina, que se encontram sistematizados no quadro sinóptico em anexo (Anexo 1), são oriundos de Santos (2004) e do sítio da Câmara dos Deputados.

Ter existência própria dotada de autonomia e direitos. Penso que, dessa forma, viabiliza-se o que (ARENDT, p. 129) definiu como o direito a ter direitos, uma vez que a conquista desse direito exige um sujeito que anuncie seu projeto e que tenha ação na esfera política, participando assim do conflito inerente à democracia e instituindo, como parte desse conflito, a luta contra as desigualdades de gênero.

A evocação de Hannah Arendt nesse excerto remete-nos à problematização do sentido atribuído ao tornar-se sujeito de direitos ou de ter direito a ter direitos, muito utilizado para se referir ao surgimento de novos atores políticos organizados em novos movimentos sociais (SADER, 1995). Para a filósofa, a expulsão da humanidade, a negação total do outro como sujeito está diretamente associada à privação total de direitos. Tal privação, no entanto,

(...) não decorre do fato de terem sido privados da vida, da liberdade ou da procura da felicidade, nem da igualdade perante a lei ou da liberdade de opinião – fórmulas que se destinavam a resolver problemas dentro de certas comunidades – mas do fato de já não pertencerem a qualquer comunidade. Sua situação angustiante não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem mais leis para eles; não de serem oprimidos, mas de não haver ninguém mais que se interesse por eles, nem que seja para oprimi-los (...). A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz (...) são privados não do seu direito à liberdade, mas do direito à ação; não do direito de pensarem o que quiserem, mas do direito de opinarem (ARENDT, 1989, p. 329-330).

A comunidade de pertencimento a que se refere Arendt é a política (a esfera pública) e o direito a ter direitos adviria da capacidade de vocalização das demandas, das opiniões e da ação. A partir disso, e tendo-se em vista o contexto da eferescência participativa e do ufanismo democrático em que se processa a ANC, há plausibilidade na asserção de que a introdução de novos personagens na cena política, da vocalização de novas demandas e da aparição de novas ações signifique a reivindicação original do direito a ter direitos. Ao ampliar-se o escopo interpretativo da reflexão arendtiana, e concentrarmos-nos no caso específico das mulheres, no entanto, podemos questionar a própria qualidade desta reivindicação, da vocalização e da ação. Como ficaria o caso da reivindicação do direito a ter direitos por parte de sujeitos não reconhecidos nas suas peculiaridades, não percebidos na sua individualidade e, portanto, no limite, não percebidos como sujeitos?

A hipótese em exame é a de que, no caso da cidadania feminina oriunda da Carta Constitucional de 1988, o ente percebido como o sujeito de direitos em si é a família, do qual a mulher como indivíduo não se descola. Haveria uma ordem hierárquica de precedência: as mulheres são subsumidas na família. Logo, não têm seus direitos como sujeito garantidos. São percebidas a partir do lugar que ocupam no ente mais amplo que a engloba. Tal suposição corrobora-se por três elementos

cruciais, dois destes apontados anteriormente, a saber: *i*) a história da democracia brasileira em que os direitos sociais tiveram precedência em relação aos civis, sendo, portanto, relegados a um segundo plano na cultura política brasileira; *ii*) o investimento feminista na retórica dos direitos sociais, lógica a partir da qual pautou – e parece que continua a pautar – suas demandas; e *iii*) a força do modelo ideológico de família vigente no Brasil, sobretudo de um modelo particular que fundamenta o conjunto de valores dos legisladores, tomado como universal.

Sobre o modelo ideológico de família, salienta-se que o conceito de família consolidou-se no pensamento social ocidental como instituição humana universal, lugar do afeto e da cooperação e que se constitui em uma oposição simbólica ao mundo público, do trabalho e da política (YANAGISAKO; DELANEY, 1995). Em decorrência da oposição privado/público, o construto ideológico *família* define-se como um dos espaços mais hierárquicos e marcados por profunda desigualdade (ARENDT, 1987). No pensamento social brasileiro clássico, o modelo de família vigente é o patriarcal, com base na distribuição desigual de poder entre seus membros, cujo epicentro é a figura paterna. Desde a década de 1980, tal modelo tem sido alvo de investigações e críticas, tendo-se em vista as transformações e os mais variados arranjos familiares existentes (CORRÊA, 1994). A concepção de família vigente no texto constitucional, no entanto, é, ainda, a de uma família entendida como organização natural, que se estrutura em torno das diferenças sexuais (BRUNO, 1995).

Ao analisar o lugar dos direitos das mulheres no processo constituinte, Bruno (1995) aponta que elas são vistas não como sujeitos de direitos, mas como um “ser na família”, que necessita de proteção. Com base na análise dos debates, nas comissões e nas subcomissões, a autora identifica um esforço em manter a família nuclear, monogâmica, heterossexual, a partir de normas de controle e proteção da mulher. O foco é a família; os direitos das mulheres aparecem como concessões em prol da família. Nesse sentido é que a autora percebe a cidadania feminina originária da Constituição Federal de 1988 como *cidadania concedida e subalterna*, tratamento que não se verifica em relação aos homens.

Nesse contexto, a ideia de concessão, embora seja dotada do sentido da dádiva, difere-se daquela descrita por Sales (1994), mencionada anteriormente, no que diz respeito aos pares da relação de doação. Se antes havia, de um lado, o Estado como o grande doador de direitos sociais transfigurados em dádivas e, de outro, os cidadãos como os grandes receptores destas dádivas, aqui temos, de um lado, os constituintes e, de outro, as mulheres brasileiras. Neste caso, portanto, a cidadania feminina concedida institui-se a partir de algumas concessões feitas pelos parlamentares às mulheres, tendo-se em vista a garantia de um bem maior, a coesão familiar. Há uma explícita priorização: os direitos das mulheres são a elas concedidos em função da expectativa do seu desempenho no que lhe é incumbido na família.

Há, portanto, uma cidadania diferenciada para as mulheres, que remete ao reforço de uma desigualdade escamoteada pelo princípio da igualdade, meramente formal. Tal processo reflete uma “ironia histórica: o reconhecimento da diferença, porém sem equidade” (LAVALLE, 2003, p. 76). Ou seja, o reconhecimento da especificidade das mulheres e a garantia da igualdade formal, contudo, não implicou garantia da igualdade material.

Para nosso argumento sobre o englobamento das mulheres como entes na família, não reconhecidas como sujeitos de direitos em si, selecionamos um dos temas que entendemos como crucial para a garantia dos direitos das mulheres e seu reconhecimento como sujeitos com direito a ter direitos: a violência. A escolha deste tema deveu-se ao fato de ser uma das questões mais caras ao movimento feminista e a que teve mais avanço no campo das políticas públicas, ao longo dos anos. Além disso, trata-se de uma questão de grande visibilidade social e peso político no período da ANC e, sobretudo, é uma questão que se situa tanto no campo dos direitos civis quanto no dos direitos sociais. Vejamos por meio da reprodução de alguns trechos do texto constitucional, como a questão da segurança/violência aparece e sua relação com uma cidadania feminina subalterna e concedida.

#### BOX 1

##### **A questão da violência contra a mulher traduzida na CF/88**

Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais

Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a *inviolabilidade do direito à vida*, à liberdade, à igualdade, à segurança, e à propriedade, nos termos seguintes:

I – Homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II – Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei;

III – Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante; (...)

X – São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente da sua violação;

XI – A casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou durante o dia, ou por determinação judicial.

Capítulo II – Dos Direitos Sociais

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(Continua)

(Continuação)

Título VIII – Da Ordem Social

Capítulo I – Disposição Geral

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (...)

Capítulo VII – Da família, da criança, do adolescente e do idoso

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado (...)

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Fonte: Brasil (1988).

Segurança é um direito fundamental, corolário dos direitos civis, contudo, ao se tratar do tema da violência contra as mulheres, ou, como ficou traduzida, violência doméstica, antiga demanda dos movimentos de mulheres/feministas, a questão extrapola o campo dos direitos civis e vira uma questão de ordem social, visando ao bem-estar da família, tida como base da sociedade. Importa ressaltar que a proteção à maternidade é um direito social, mais um indício da relevância da *cellula mater* da sociedade para os legisladores.

Como se procurará demonstrar ao longo deste capítulo, tal forma de perceber as mulheres como sujeitos de direitos a partir do ente família, contudo, não é prerrogativa exclusiva do texto constitucional. Na análise que enfoca a questão do enfrentamento da violência contra as mulheres do período pré-constitucional até os dias de hoje identifica-se, subliminar e insidiosamente, a permanência desta concepção nas mais distintas políticas e legislações que envolvem o tema. Serão estas as teses e as questões que orientarão a análise que se realizará da Constituição brasileira no que diz respeito às mulheres ao longo destes seus 20 anos. A seção seguinte escrutinará analiticamente estes elementos, a partir do seguinte roteiro: após a introdução do tema, far-se-á um levantamento histórico seguido da análise de como este surgiu na CF/88, para, em seguida, analisar seus desdobramentos em políticas públicas ao longo dos anos.

### 3 ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

No tema do enfrentamento da violência, a percepção da mulher como um ente na família, que remete à qualificação da cidadania feminina como concedida e subalterna, impõe-se com especial força. Na *Constituição Cidadã*, a família engloba a mulher como o sujeito titular de direitos; o intuito é o de proteger a mulher tanto de comportamentos imorais quanto da violência familiar. A ênfase parece ser na proteção à família e, por conseguinte, a quem é frágil e necessita de cuidado: as mulheres e as crianças.



Apesar de, como assevera Pitanguy (2002), ter sido fundamental a inclusão na CF/88 do § 8º, do Art. 226, em que o Estado reafirma sua responsabilidade em criar mecanismos para coibir a violência intrafamiliar, questionam-se as consequências do englobamento do sujeito família sobre o sujeito mulher para as políticas públicas de enfrentamento da violência contra as mulheres. Não nos parece ser à toa que, no que se refere ao tema da violência, tal artigo seja a única e principal conquista jurídica das mulheres. O efeito negativo da forma como o tema entrou na CF/88 se revela na

Invisibilização da mulher no que se refere à violência, em especial no âmbito privado, em que pese sejam as mulheres as grandes destinatárias deste tipo de violência. Vale dizer, a violência contra a mulher, seja na esfera privada ou pública, não foi explicitamente tratada na Constituição, e acabou ficando diluída no parágrafo da violência na família e nos preceitos de tratamento igualitário (PANDJIARJIAN, 2006, p. 91).

Obviamente que tais resultados devem ser considerados à luz das condições sociais, culturais e políticas da época, e daí cabe reconhecer seu caráter de grande conquista. A despeito destas considerações, cremos ser crucial apontar para os elementos implícitos a esta forma indireta de garantia dos direitos das mulheres no que diz respeito à violência, já que revelam uma forma de percepção das mulheres persistente até hoje, que coloca em xeque sua condição mesma de sujeito de direitos.

### 3.1 O desenvolvimento do tema no Brasil

Uma primeira questão a ser colocada diz respeito à definição de violência com que se está lidando nesse contexto. Para além da descrição do fenômeno empírico, o conceito de violência contra as mulheres é polissêmico, variando de acordo com posições teóricas que atravessam o campo de estudos deste fenômeno.<sup>13</sup> Para efeitos desta análise, assumiremos aqui a definição de violência contra as mulheres adotada pelo Estado brasileiro, a qual orienta as legislações e as políticas públicas voltadas ao tema. Trata-se de uma definição oriunda da Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher – convenção de Belém do Pará, ratificada pelo Brasil em 1994:

Art. 1º Para os efeitos desta convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

---

13. Podem-se encontrar diferentes posições e conceitos em Gregori (1993), Grossi (1998a), Soares, (1999), Bandeira Suárez (2002) e Teles e Melo (2002).

Art. 2º Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica: a) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual; b) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra (CONVENÇÃO..., 1997).

Ao se tomar como referência o ano internacional da mulher, em 1975, como a retomada da mobilização feminista no Brasil, que se convencionou chamar de segunda onda, nestes mais de 35 anos de feminismo brasileiro identifica-se como uma das suas maiores conquistas a colocação do grave problema social da violência contra as mulheres como uma pauta que diz respeito a toda a sociedade brasileira. Foi nos anos 1980 que a luta contra tal forma específica de violência tomou as ruas, tornando-se um dos signos políticos por excelência do movimento, a partir do *slogan* “quem ama não mata” (BARSTED, 1995; HEILBORN, 1996; GROSSI, 1998a e 1993; GREGORI, 1999 e 1993; HEILBORN; SORJ, 1999; PONTES, 1986; BONETTI, 2007).

A repercussão da mobilização em torno do tema já na década de 1980 redundou nas primeiras experiências de iniciativas não governamentais para enfrentar a violência contra as mulheres, como o Centro de Defesa dos Direitos da Mulher de Belo Horizonte e os SOS – Mulher de São Paulo e Porto Alegre, criados no início da década de 1980 (GREGORI, 1993; GROSSI, 1988; PONTES, 1986; MONTERO; SORJ, 1984). Tais serviços, em linhas gerais, foram concebidos como entidades de apoio às mulheres vítimas de violência, embasados em uma prática feminista de conscientização das mulheres acerca de sua condição de opressão. O objetivo era o de fazer que elas reconhecessem uma experiência comum entre si, de maneira a criarem laços de solidariedade e mútua ajuda para, com isto, resolverem juntas seus problemas.

Costuma-se mencionar que o fenômeno da violência contra as mulheres é um dos mais perversamente democráticos, já que atinge mulheres de distintas classes sociais, raças, cores, credos, orientações sexuais e idades. Quando se lança um olhar mais direcionado à clientela atendida nesses centros, contudo, percebe-se que a maioria é oriunda das camadas urbanas de baixa renda. Esta característica parece ainda se manter em relação às Deams. Mesmo a política sendo desenhada para o atendimento universal às mulheres em situação de violação dos seus direitos, este recorte de classe na procura dos serviços pode ser atribuído tanto a questões mais ligadas ao universo moral quanto ao acesso diferencial a outros recursos. Sob a égide da proteção à intimidade e à privacidade, as mulheres das camadas mais abastadas tendem a resolver seus conflitos em outras esferas.

A partir da experiência dos SOS, demandou-se a criação das Deams, tendo sido a primeira criada em 1985, em São Paulo. Trata-se de uma iniciativa brasileira pioneira e que se configura, hoje, como a mais antiga e consolidada experiência de política pública voltada para o enfrentamento da violência contra as mulheres (DEBERT; GREGORI, 2002; VIEIRA, 2007). Cabe ressaltar que, por anos, estas se traduziram como, senão as únicas, pelo menos, as principais políticas e fontes de investimento do Estado brasileiro na promoção dos direitos das mulheres. Deriva daí sua importância histórica.

Desde sua criação, as Deams passaram por diferentes transformações e foram objeto de muitas pesquisas. Na sua implantação, o princípio norteador foi o de oferecer atendimento às mulheres em situações de violação de direitos, quaisquer que fossem. Ao longo dos anos, no entanto, as Deams especializaram-se em violência doméstica e conjugal e, aos poucos, foram criando uma rotina própria de atendimento às mulheres. No ato do atendimento, a autoridade policial deveria escutar a denúncia, apurar os fatos e proceder a uma investigação. Os agentes detinham o controle dos rumos que a denúncia poderia tomar neste processo. Com esta liberdade sobre as demandas das mulheres, as Deams passaram a adotar alguns procedimentos distintos do que se esperava ser sua forma de funcionamento. Os registros de ocorrências começaram a ser processados na própria delegacia, que passou a funcionar como espaço de mediação e de busca de conciliação entre os casais. As delegadas eram acionadas, a fim de “darem um susto” no agressor, supondo reconfigurar as relações conjugais.

A partir dessa caracterização, as Deams ficaram conhecidas como delegacia que “chama para conversar” (MUNIZ, 1996). Esta definição aponta para uma das duas principais características identificadas na experiência das Deams: por um lado, revelam-se como instâncias privilegiadas de negociação de conflitos e, por outro lado, como

(...) espécie de pedagogia prática, através da qual se altera o próprio padrão de percepção da violência exercida sobre mulheres, que, às vezes, submetidas há muitos anos a abusos sexuais e agressões, incorporam e naturalizam tais atos, não os identificando como violentos e, muito menos, como criminosos (CARRARA; VIANNA; ENNE, 2002, p. 72).

A prática da negociação e da mediação dos conflitos sofreu um forte impacto a partir do advento da Lei nº 9.099/1995. Com vista a promover agilidade e celeridade na justiça, tal lei criou os Juizados Especiais Criminais (Jecrimis), vocacionados para conciliação ou transação penal ao tratar de *causas de menor complexidade*. Com sua instalação, a atuação das Deams reconfigurou-se, acabando por ficar mais restrita. A lógica da celeridade imposta pelos Jecrimis

fez que paulatinamente os boletins de ocorrência fossem substituídos pelos Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCOs).<sup>14</sup> Com isso, algumas análises demonstram que, ao longo do tempo, os Jecrims foram passando por um processo de “feminização”, pelo fato de a maioria das demandas atendidas serem relativa a casos de violência cujas vítimas são mulheres e, entre estes, majoritariamente casos de violência doméstica e conjugal (DEBERT, 2006).

Sobre esse ponto, interessa resgatar a reflexão empreendida por Debert (2006) sobre os impactos desta política pública na concepção de direitos e no reconhecimento das mulheres como sujeitos de direitos. Chama atenção na análise o que a autora caracteriza como *cidadania malograda*, que se origina da forma de atuação das Deams. Esta concepção de cidadania constitui-se na injunção de marcadores sociais de classe, raça e gênero, bem como no modelo de família que informa esta política. Para esta, a ênfase das Deams no combate à violência doméstica em vez de ser na defesa dos direitos das mulheres, implica o tratamento dos sujeitos que procuram as delegacias, vítimas e agressores, como cidadãos falhos, porque incapazes de exercer direitos civis conquistados, necessitando da intervenção e mediação do Estado.

Além disso, essa ênfase promove o que a autora caracterizou como *reprivatização dos direitos* por meio da qual o papel da família é renovado, sobretudo no que diz respeito aos segmentos mais pobres da população.<sup>15</sup> Segundo ela, no que tange a esta parcela da população, a família é o foco de atenção, e não o indivíduo, o que mais uma vez remete, por um lado, ao englobamento da família como o ente considerado sujeito de direitos em detrimento do indivíduo e, por outro lado, à predominância dos direitos sociais em relação aos direitos civis.<sup>16</sup>

Essa mesma lógica percebe-se na forma como a violência sexual é tratada. No escopo do ideário feminista, o enfrentamento da violência sexual insere-se no registro da defesa da vivência autônoma da sexualidade pelas mulheres, portanto, em um quadro de promoção de direitos individuais (VIEIRA, 2007), o que, como se poderia esperar, enfrenta muitas dificuldades. Foco de preocupação do CNDM desde seus primórdios,<sup>17</sup> até hoje, o tema da violência sexual não encontra muita tradução em políticas públicas.

---

14. Os TCOs substituem os boletins de ocorrência (BOs) nos casos de crimes de menor potencial ofensivo – como eram considerados os casos de violência contra as mulheres antes da Lei Maria da Penha e não geram inquéritos policiais nem processos criminais. O delegado encaminha o TCO diretamente para o juizado especial, para que se proceda à transação penal.

15. Segundo a autora, segmentos esses “que se considera[m] formado[s] por cidadãos malogrados ou potencialmente passíveis de malogro” (DEBERT, 2006, p. 18).

16. Na medida em que o Estado, por meio da polícia, é chamado a atuar para garantir a segurança das suas cidadãs, já que suas liberdades individuais, como sujeitos de direito, ainda não estão socialmente reconhecidas.

17. Ver a pesquisa por ele encomendada, intitulada “Quando a vítima é mulher” (ARDAILLON; DEBERT, 1987).

Apenas recentemente a atenção se volta para outras formas de violência, como a sexual (...). Portanto, de início, o combate à violência tampouco apareceu referido ao setor saúde e sim como questão de polícia e legislação (...). Logo, é fundamental salientar a invisibilidade da violência sexual na definição do problema da violência doméstica e, conseqüentemente, nos dados e pesquisas (ADESSE; SOUZA, 2005, p. 19).

As dificuldades que envolvem esse tipo específico de violência que acomete as mulheres podem ser também compreendidas pela chave analítica do não reconhecimento das mulheres como sujeitos de direitos em si. Novamente aqui se impõe a tensão entre a mulher como sujeito de direitos e como ser na família, já que o que parece estar em jogo é a expectativa de um lugar que cabe à mulher ocupar na sociedade, que “parece estar estreitamente relacionada à quebra das qualidades morais que se espera das mulheres” (SUÁREZ *et al.*, 1999, p. 45). Nesse sentido, a mulher, muito embora tenha sido violentada, é invariavelmente vista com desconfiança, sendo colocada sob avaliação moral.

Segundo Vargas (1999), uma das particularidades que caracterizam o crime de estupro é, na maioria das vezes, a carência de provas materiais e de testemunhas – exigências para a sua comprovação –, para além da palavra do agressor e da agredida. Tais dificuldades são potencializadas quando os envolvidos (agressor e agredida) possuem algum tipo de relacionamento, ou seja, se conhecem. Muitos estudos<sup>18</sup> mostram que a interpretação pelos tribunais dos crimes sexuais fundamenta-se em uma moral sexual que opera em uma lógica dicotômica a partir da qual as mulheres vitimadas são percebidas ou como honestas – ou seja, adequadas a um determinado padrão de feminilidade que atualiza valores como recato e castidade – ou como sua antítese, as “mulheres da vida” (GROSSI, 1998b).

O tema da violência foi, como se procurou demonstrar, a primeira bandeira de aglutinação feminista em relação a questões específicas das mulheres e sua disseminação é fruto do processo político do movimento. Pode-se afirmar que, atualmente, a politização da violência contra as mulheres é um dos maiores patrimônios políticos do movimento feminista brasileiro, apesar de muitos avanços que ainda se fazem necessários e barreiras a serem rompidas. O lugar estratégico que tal bandeira ocupa deve-se, em grande medida, ao fato de ter sido o tema, em larga agenda do movimento, que permitiu ampliar a audiência do seu discurso para além das fronteiras militantes (HEILBORN; SORJ, 1999, p. 210). Trata-se, portanto, de um tema que favorece coalizões e diminui distâncias entre universos de valores entre os cidadãos. É, assim, a inscrição de um dos mais importantes signos políticos da luta feminista no repertório cultural.

---

18. Ver Ardaillon e Debert (1987) e Campos (2000).

## 3.2 O enfrentamento da violência contra as mulheres no processo da ANC

### 3.2.1 A Carta das Mulheres à ANC e os debates

O processo de participação das mulheres na ANC iniciou-se com a campanha “Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher”, capitaneada pelo CNDM e lançada em novembro de 1985, em Brasília. Por meio desta campanha, os conselhos estaduais dos direitos da mulher<sup>19</sup> promoveram debates e mobilizações locais, a fim de sistematizar as reivindicações formuladas e as adesões das mulheres ao movimento de participação feminina na Constituição.

Ao final dessa etapa do processo, em agosto de 1986, realizou-se em Brasília o Encontro Nacional Mulher e Constituinte, com o intuito de sistematizar as sugestões oriundas dos debates estaduais e, por fim, elaborar a *Carta das Mulheres à Assembléia Nacional Constituinte (ANC)* (Anexo 2).<sup>20</sup>

Essa carta foi aprovada em Plenário, em um grande evento realizado no Congresso Nacional. Foi entregue pela presidenta do CNDM e por todas as conselheiras ao deputado Ulysses Guimarães, então presidente do Congresso Nacional, em Brasília, em março de 1987. Simultaneamente, também foi entregue em todas as Assembleias Legislativas Estaduais de todo o país e em algumas câmaras municipais, como um ato simbólico de que era uma carta efetivamente nacional (PITANGUY, 2008) e como comprovação da grande capacidade de organização das mulheres na época (CABRAL, 2008).

A entrega dessa carta simbolizou, naquele momento, um marco da força política sintetizada pelo movimento das mulheres. Esta força foi respaldada pelo CNDM que, mesmo com poucos recursos financeiros, não poupou esforços nas suas mobilizações. Movido pelo clamor da luta por uma sociedade mais justa e democrática, o conselho conseguiu reunir em Brasília mais de 2.000 mulheres no anteriormente citado *Encontro Nacional Mulher e Constituinte*. Foi um ato que contou com o apoio de vários segmentos da sociedade civil: representantes de grupos feministas, sindicatos, partidos políticos e associações que incluíam o fim das discriminações por motivo de sexo em seus programas de ação.

De acordo com alguns participantes daquele movimento, 80% das demandas das mulheres foram incorporadas ao novo texto constitucional (PITANGUY, 2008). A nova Assembleia Constituinte recebeu do CNDM mais de 100 propostas e emendas substitutivas e constitutivas. Este material, contendo as reivindicações da

19. Chamados à época de Conselhos da Condição Feminina, aos moldes do primeiro criado em São Paulo, em 1985.

20. Interessa ressaltar que, a despeito de todo esse processo de mobilização e incentivo à participação do maior número possível de mulheres, a legitimidade das demandas das mulheres não deixou de ser contestada em meio aos debates das Comissões da ANC, inclusive pelas parlamentares mulheres (BRASIL, 1987a, p. 46).

carta, foi divulgado entre deputadas e deputados constituintes, bem como nos estados, entre as entidades representativas que, na forma do regimento da assembleia, podiam encaminhar propostas a serem inseridas na Constituição.

A Carta das Mulheres aos constituintes compõe-se de duas partes: a primeira é relativa ao que se denominou de *princípios gerais*, que remete às reivindicações voltadas para a promoção do princípio da igualdade na CF/88; e a segunda trata-se de demandas específicas organizadas por temas. São estes: família, com vista a mudanças na legislação civil; trabalho, voltado para a legislação trabalhista; saúde; educação e cultura; violência, e questões nacionais e internacionais.

Vale salientar que, apesar de muitas conquistas, algumas propostas não foram acolhidas. Isto, no entanto, não impediu que algumas fossem incorporadas em legislações ordinárias, por exemplo, a união civil de pessoas do mesmo sexo e a revisão do direito ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de pensão salarial para o emprego doméstico (PITANGUY, 2008).

### 3.2.2 A discussão sobre a violência contra as mulheres nas audiências da ANC

Um primeiro comentário a se fazer sobre as discussões ocorridas durante a ANC a respeito do tema da violência contra a mulher é seu caráter indireto e subliminar. Não parece ser gratuito que o tema da violência contra a mulher se encontre subsumido às discussões sobre família e sobre igualdade entre homens e mulheres. Dificilmente, se encontram nos anais da ANC debates específicos sobre o tema da violência contra a mulher.

Como já salientado anteriormente, a única menção feita ao fenômeno da violência que tangencia as mulheres na CF/88 está no Art. 226, oriundo das discussões ocorridas na Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso.

No contato com o histórico do processo constituinte e com os anais das audiências, identificou-se, desde os primeiros encontros entre os parlamentares que compunham esta subcomissão, uma abertura para ouvir as representantes do CNDM e lançar mão das demandas apresentadas na Carta das Mulheres. Junto a isto, percebe-se também a utilização de uma estratégia discursiva por parte da sociedade civil ali representada para se abordar o tema da violência contra as mulheres a partir da discussão sobre a igualdade entre os sexos.

Na quarta reunião ordinária da subcomissão, realizada no dia 21 de abril de 1987, houve a participação da representante do CNDM, também membro de um comitê consultivo criado pelo conselho para dar suporte jurídico à defesa das reivindicações das mulheres na Constituinte. Este comitê consultivo era composto de oito advogados que se notabilizaram ao longo dos anos anteriores em um

trabalho específico em defesa dos direitos da mulher, como profissionais e militantes do movimento feminista. Na ocasião, a representante foi convidada para falar sobre o tema *natureza da sociedade conjugal*, que envolveu questões como o papel da mulher no casamento, os direitos da mãe solteira e, em menor medida, a violência doméstica.

Interessa notar que, na sua exposição, a representante começa por fazer um inventário da situação feminina nas diferentes constituições brasileiras por meio do qual procurou demonstrar que, apesar das tímidas tentativas de igualar o *status* da mulher ao do homem, ela permanecia reiteradamente em uma condição de subalternidade. Vejamos:

Foi em 1934 que pela primeira vez o constituinte brasileiro demonstrou sua preocupação pela situação jurídica da mulher, proibindo expressamente quaisquer privilégios ou distinções por motivo de sexo. Embora a Carta de 34 tenha destrinchado esse princípio da igualdade, tornando explícita a impossibilidade de se distinguir pessoas em razão de sexo, mesmo assim, até 1962, pelo código civil, a mulher casada era considerada relativamente incapaz, e necessitava, para todos os atos da vida social, ser assistida pelo marido. Era equiparada aos pródigos, silvícolas e menores púberes. (...) Ressalte-se, que o conceito de chefia fundamentado na condição de sexo sempre determinou, no plano dos costumes e das práticas cotidianas, o exercício de um poder que ultrapassava o limite de suas atribuições legais. O cabeça-de-casal tendia a assumir não tão-somente a direção da sociedade conjugal, como também o controle sobre a vida da cidadã mulher que tinha como esposa (BRASIL, 1987a, p. 24).

Somente a partir disso que a representante toca no delicado tema da violência nas relações familiares, sugerindo aos parlamentares que se utilizassem da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), da ONU, de 1979,<sup>21</sup> como base dos direitos das mulheres. Segundo esta,

No Brasil a prática de violência na constância das relações familiares decorre, no plano mais abrangente, de uma educação diferenciada que, secularmente discriminatória, em relação à mulher, a tornou submissa ao homem. A violência constante na relação da família no plano mais restrito deita suas raízes na hierarquia inscrita na lei, a qual transformava o marido em patrão da mulher. *A violência doméstica – coações, espancamentos e assassinatos cometidos por maridos contra suas mulheres – requer medidas preventivas que passam fundamentalmente por uma série e profunda mudança nos dispositivos legais que, a despeito da efetiva participação das mulheres em diversos setores da vida nacional, ainda lhes conferem uma cidadania menor*, em flagrante confronto aos direitos elementares da pessoa humana, muitos dos quais consagrados em convenções e tratados internacionais (BRASIL, 1987a, p. 24, grifos nossos).

---

21. Tal convenção foi adotada no Brasil sob a forma de lei, publicada no *Diário Oficial da União*, de 21 de março de 1984.



Importa contrastar essa referência ao tema da violência conjugal contra as mulheres, um tanto isolada quando se analisam os anais da ANC com o tema da violência sexual. Muito embora seja, comparativamente à violência doméstica, recordista em menções e aparições, o tema do estupro surge em contextos em que o foco, mais uma vez, é a preocupação com a manutenção da *cellula mater*, a família, nos debates acalorados sobre aborto, que, reiteradamente, colocam a mulher em segundo plano. Vejamos as posições acerca do tema a partir da leitura de uma carta enviada à subcomissão por representantes do movimento feminista, em protesto ao suposto pronunciamento de um constituinte:

O movimento de mulheres da Baixada Santista vê com preocupação que conquistas já incorporadas à lei, em favor da mulher, estejam sendo questionadas, como o caso da lei vigente que permite o aborto em situações de estupro e gravidez de alto risco. A falta de uma posição mais firme de V. Ex.<sup>a</sup> em relação a essas conquistas já alcançadas é motivo de preocupação para todas as mulheres brasileiras. As colocações do Constituinte Sotero Cunha, que atribui à mulher a culpa pela violência sexual de que é vítima: “*se uma mulher não quer o homem não consegue estuprá-la, se a mulher não ceder nada acontece*”, são levianas, desrespeitosas à dignidade da mulher e merecem das mulheres da Baixada Santista o mais veemente repúdio (BRASIL, 1987a, p. 138, grifos nossos).

Em outra reunião, em que o tema em debate é a emenda constitucional de uma parlamentar acerca da garantia ao direito ao aborto em casos de estupro, gravidez de alto risco de morte da mãe e casos de má-formação fetal com possibilidade de vida vegetativa, o constituinte referido na carta anterior reafirma sua posição:

Não sei quem foi o autor da lei que dá direito ao aborto no caso de risco de vida, ou no caso de estupro, mas eu *acho que é mais fácil perder alguém por uma questão de risco de vida do que eliminar muitas vidas*, entrando por essa porta. Mais tarde, o médico vai dizer que mandou tirar o filho de alguém porque esse alguém corria risco de vida. Ele atesta que corria o risco de vida e o outro médico tira. (...). Votei pela rejeição dessa emenda no seu todo, porque sou contra o aborto até mesmo em caso de estupro e alto risco de vida. (...) *muitos dos estupros que acontecem por aí, quase na sua totalidade são provocados por facilidades das pessoas*. (...). A mulher tem possibilidades, eu declarei isso e vou até onde for possível com esse pensamento, que *a mulher tem condições suficientes para evitar o estupro*. (...) Com um revólver na cabeça, sim. *Ela pode até perder a vida, mas tem condição de evitar*. Isso é muito polêmico. É preferível admitir e ter um filho, dar à luz um filho que veio de uma situação irregular... E mais, a mulher não pode estar certa que vai engravidar (BRASIL, 1987a, p. 281).

Como exemplificado, a violência sexual ocupou uma boa parte dos debates dos constituintes, no entanto, de forma a se contraporem às possibilidades de realização de aborto legal nos casos de estupro e risco de morte para a mãe. Neste jogo argumentativo, vigente até hoje, há, claramente, a exemplo do posicionamento do deputado já referido, a negação às mulheres do direito a ter direitos. A manutenção das suas vidas e o direito de decidir sobre seu próprio corpo acaba por lhes serem alienados em favor do direito do ente mais preeminente que a engloba, a família.

### 3.2.3 A longa trajetória das demandas da *Carta das Mulheres*: de 1988 até hoje

No que nos interessa aqui, o tema da violência recobriu 12 das 70 demandas que compunham a Carta, as quais seguem comentadas.<sup>22</sup> Chama atenção o tempo necessário para que a maior parte das demandas pudesse ser incorporada ao nosso ordenamento jurídico ou ao desenho das políticas governamentais. Assim, somente a partir da segunda metade da década de 1990 começa a haver iniciativas neste sentido, e muitas destas ainda estão por ser atendidas ou ter os mecanismos de efetivação aperfeiçoados.

#### 1. Criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, fora e dentro do lar.

Como se percebe, a demanda é ampla e não se restringe ao âmbito doméstico, às relações familiares, já que a violência que acomete as mulheres é oriunda das desigualdades de gênero que estruturam a sociedade brasileira.

É revelador que a resposta recebida na CF/88 tenha sido no título VIII – Da ordem social, no capítulo VII, Da família, do adolescente e do idoso, o Art. 226. “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, § 8º “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

As mudanças mais significativas surgiram alguns anos depois. Em 2004, a Lei nº 10.886 incluiu a violência doméstica no Código Penal, Art. 129 (GOMES, 2007), prevendo pena de seis meses a um ano para o agressor, o que se pode considerar um primeiro passo em direção à aprovação da Lei nº 11.340, em 2006. Conhecida como Lei Maria da Penha, a referida norma recebeu este nome em homenagem à mulher que protagonizou um caso que se tornou emblemático da violência que acomete as mulheres, escapando com vida, embora paraplégica, de duas tentativas de assassinato empreendida pelo seu então marido. A referida lei tipificou e definiu a violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras importantes inovações que são, ainda, alvo de dissenso e debate.

22. Cabe registrar aqui o levantamento realizado pelo Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA, 2006) sobre avanços, estagnações e retrocessos no campo da garantia dos direitos das mulheres na legislação brasileira pós-Constituinte, que recobre as mais diferentes dimensões da vida das mulheres. Por ora, interessa-nos resgatar algumas destas que dizem respeito mais diretamente à violência contra as mulheres.

2. Consideração do crime sexual como “crime contra a pessoa”, e não como “crime contra os costumes”, independentemente de sexo, orientação sexual, raça, idade, credo religioso, ocupação, condição física ou mental ou convicção política.

Desde 2004, tramita no Congresso Nacional projeto de lei que visa alterar o título VI da parte especial do Código Penal, de *dos crimes contra os costumes para crimes contra a dignidade sexual*. Mas esta alteração ainda não foi efetivada. Outra mudança nesse campo originou-se da Lei nº 10.224/2001, que alterou o Código Penal ao incluir no seu rol o crime de assédio sexual. Parece-nos sintomático que, justamente estes crimes que remetem mais diretamente à soberania dos indivíduos sobre seus corpos e que dizem respeito majoritariamente às mulheres, sejam tratados de forma tão morosa. Tal demora parece estar associada à persistente preeminência do grupo em detrimento do indivíduo, da honra familiar em detrimento do direito individual.

3. Considerar como estupro qualquer ato ou relação sexual forçada, independente do relacionamento do agressor com a vítima, de ser esta última virgem ou não, ou do local em que ocorra.

A Lei nº 11.106/2005 retirou a expressão “mulher honesta” – que se entendia como mulher virgem – do Código Penal (item 5) e introduziu outras modificações. No entanto, não há nenhuma menção explícita à questão do relacionamento da vítima com o agressor ou do local do crime, e permaneceu a pena diferenciada para o crime de posse sexual mediante fraude “se o crime é praticado contra mulher virgem, menor de 18 e maior de 14 anos” (GOMES, 2007, Art. 215, parágrafo único).

4. A lei não dará tratamento nem preverá penalidade diferenciada aos crimes de estupro e atentado violento ao pudor.

A Lei nº 8.072/1990, que dispõe sobre crimes hediondos, incluiu o estupro e o atentado violento ao pudor como tais e igualou o tempo da pena de seis a dez anos para ambos.

5. Será eliminada da lei a expressão “mulher honesta”.

Somente em 2005, com a Lei nº 11.106, foram suprimidas referências discriminatórias contra a mulher, ao retirar a expressão “mulher honesta” do Código Penal.

6. Será garantida pelo estado a assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência.

Sobre essa demanda, as respostas verificam-se mais no desenho de políticas de enfrentamento da violência contra a mulher, como se poderá ver mais adiante; contudo, cabe aqui ressaltar algumas leis que instituem algumas iniciativas.

Com o objetivo de melhor conhecer a magnitude do fenômeno da violência que acomete as mulheres, promulgou-se a Lei nº 10.778/2003, que estabeleceu a notificação compulsória em todo o país para os casos de violência contra a mulher que forem atendidos em serviços de saúde públicos ou privados. Além disso, nesse ano, a Lei nº 10.714 autorizou o Poder Executivo a disponibilizar, em nível nacional, número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher, o que foi disponibilizado a partir de 2005, com a criação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180.<sup>23</sup> Em 2004, a Lei nº 10.886 introduziu o tipo penal especial *violência doméstica* no Código Penal. E, finalmente, em 2006, ocorreu a grande vitória do movimento feminista ao se promulgar a Lei Maria da Penha, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, em consonância com o § 8º do Art. 226 da CF/88, com a CEDAW e com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

7. Será punido o explorador ou a exploradora sexual da mulher e todo aquele que a induzir à prostituição.

No Código Penal brasileiro, o favorecimento da prostituição, a mediação para servir a lascívia de outrem, a manutenção de casa de prostituição, o rufianismo e o tráfico de mulheres são considerados crimes desde 1940. A única mudança que ocorreu foi por meio da Lei nº 11.106/2005, que substituiu a expressão *tráfico de mulheres* por *tráfico de pessoas* e incluiu outro artigo prevendo tráfico nacional interno.

8. Será retirado da lei o crime de adultério.

O Art. 240 do Código Penal previa o crime de adultério, com pena que variava de 15 dias a 6 meses de detenção. Foi revogado pela Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005; no entanto, permanece no Código Civil (Art. 1.573, inciso I) como motivo de separação judicial.

9. Será responsabilidade do Estado a criação e a manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e a de seus filhos.

Como se verá adiante no desenvolvimento das políticas públicas voltadas para o enfrentamento da violência contra as mulheres, elas se voltavam, basicamente, para as Deams e casas-abrigo. Em termos de legislação, com a Lei Complementar nº 119/2005, a qual modifica a Lei de 1994 que cria o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), preveem-se recursos para manutenção das casas-abrigo para mulheres vítimas de violência.

---

23. Uma primeira análise sobre este serviço pode ser encontrada em Bonetti, Pinheiro e Ferreira (2008).

10. A comprovação de conjunção carnal em caso de estupro poderá se realizar mediante laudo emitido por qualquer médico da rede pública ou privada.

A norma técnica de prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes, do Ministério da Saúde (MS), de 1998, possibilita a realização do laudo por qualquer profissional.

11. A mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido.

A Lei nº 9.520/1997 revogou dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689/1941, o Código de Processo Penal, referentes ao exercício de queixa pela mulher.

12. Criação de Deams no atendimento à mulher em todos os municípios do país, até mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher.

Desde 1985, quando da criação da primeira Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher, o Estado vem investindo, com oscilações de graus, na criação, na manutenção e no aparelhamento das Deams, bem como nos seus recursos humanos. Sobre este aspecto se poderá ter uma maior clareza no item seguinte, sobre os desdobramentos em políticas públicas no enfrentamento da violência contra as mulheres.

### **3.3 As políticas federais de enfrentamento da violência contra as mulheres**

A prioridade dada à questão da violência doméstica pelo movimento de mulheres refletiu-se na agenda pública desde os anos 1980. Apesar da maneira marginal com que o tema foi inserido nas políticas dos governos estaduais e do governo federal, é possível perceber algum investimento neste sentido desde o período anterior à promulgação da CF/88. Esta incorporação vai se consolidando, não sem momentos de retrocessos, até, finalmente, o lançamento, em 2007, do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher, que integra a agenda social do governo federal e conta com o envolvimento de diferentes ministérios. A seguir, busca-se traçar esta trajetória, desde 1985 até 2008, a partir da análise de cinco períodos, organizados de acordo com a configuração das ações governamentais.

#### **3.3.1 1985-1994: da colocação do tema na agenda ao desmantelamento da política federal**

O período que antecede imediatamente a ANC tem grande importância na história das políticas para as mulheres no Brasil. Com a criação do CNDM, em 1985, pela primeira vez, se reconhece o tema como relevante para a agenda do governo federal. Entre 1985 e 1989, além de uma forte atuação durante a ANC, o CNDM realizou algumas ações especificamente no campo das políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres. Entre estas, destacam-se a produção de material informativo e a realização de campanhas nacionais de conscientização sobre o

tema; a organização de um encontro de mulheres policiais lotadas nas Deams; e a realização de uma pesquisa sobre as sentenças judiciais relativas a estupro, agressão e homicídio em seis capitais, divulgada em parceria com o Ministério Público (MP) e o Judiciário (PITANGUY, 2003). Pode-se avaliar que o grande objetivo desta atuação estava em colocar o tema no debate público, jogando luz sobre um fenômeno até então discutido de maneira velada e pouco considerado na agenda governamental. Chama atenção, ainda, a discussão sobre o papel do Poder Judiciário na questão, o que somente seria retomado anos depois.

Após o desmantelamento do CNDM, em 1990,<sup>24</sup> contudo, as políticas re-frearam-se e as ações voltadas para a defesa dos direitos femininos desaparecem do Orçamento Geral da União (OGU). Pode-se dizer que, durante alguns anos, a política de combate à violência contra as mulheres ficou a cargo dos estados, por meio do funcionamento das Deams e da ampliação de seu número.

### 3.3.2 1996-1999: Direitos humanos, casas-abrigo e atendimento às vítimas de violência sexual

Em 1994, já no governo Fernando Henrique Cardoso, o CNDM volta a ganhar força no contexto de preparação da participação brasileira na IV Conferência Mundial da Mulher – Beijing 1995. Este fortalecimento se refletiu na elaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), lançado em 1996, que incorporou 13 ações no subtítulo *Mulheres*, seis destas voltadas especificamente para o enfrentamento da violência contra as mulheres. São estas:

Ação 116. Apoiar o programa nacional de combate à violência contra a mulher, do governo federal.

Ação 117. Incentivar a criação de centros integrados de assistência a mulheres sob risco de violência doméstica e sexual.

Ação 118. Apoiar as políticas dos governos estaduais e municipais para prevenção da violência doméstica e sexual contra as mulheres.

Ação 119. Incentivar a pesquisa e divulgação de informações sobre a violência e discriminação contra a mulher e sobre formas de proteção e promoção dos direitos da mulher.

Ação 121. Apoiar o projeto de lei que altera o Código Penal nos crimes de estupro e atentado violento à mulher.

---

24. Após alguns confrontos entre o CNDM e o governo federal acerca de posições sobre temas polêmicos, como o racial e o agrário, inicia-se um processo de redução do Conselho com vista a sua extinção. Sob o argumento de que as mulheres tinham alcançado quase 80% das suas demandas na Constituição, os dirigentes governamentais defendiam que o CNDM poderia ser reduzido por já ter cumprido sua função. As tensões chegaram ao ponto de redundar em uma renúncia coletiva do órgão, em meados de 1989 (PITANGUY, 2008).

Ação 124. Reformular as normas de combate à violência e discriminação contra as mulheres, em particular, apoio ao projeto do governo que trata o estupro como crime contra a pessoa e não mais como crime contra os costumes.

No período 1996-2000, com o CNDM diretamente vinculado à Secretaria Nacional dos Direitos Humanos,<sup>25</sup> do MJ, é executado o chamado Programa Nacional de Combate à Violência Doméstica e Sexual contra a Mulher, tido como parte integrante do PNDH I. O programa estruturou-se em quatro eixos: coordenação de ações ministeriais, reformulação legal, fortalecimento do aparelho jurídico-policial e campanhas de sensibilização da opinião pública.

As principais iniciativas no período foram: *i*) apoio para a construção e manutenção de casas-abrigo destinadas a mulheres vítimas de violência em situação de risco de vida; *ii*) realização de seminários nacionais reunindo experiências governamentais e não governamentais sobre casas-abrigo e serviços de atendimento; *iii*) capacitação de agentes de segurança pública na área; *iv*) discussões acerca dos impactos da Lei nº 9.099/1995 sobre a repressão à violência contra a mulher; *v*) participação nos debates voltados para a reforma do Código Penal; *vi*) realização das campanhas de sensibilização *Uma vida sem violência é um direito nosso* – Nações Unidas e CNDM; – e *Sem as mulheres, os direitos não são humanos* – CNDM, Cladem e CFEMEA – em 1998; e *viii*) publicação da norma técnica de prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes. Implementou-se, ainda, o chamado Pacto Comunitário contra a Violência Intrafamiliar, no Rio de Janeiro, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com ações de diagnóstico sobre a violência intrafamiliar e consolidação de rede interinstitucional para articular serviços disponíveis em uma área de comunidade de baixa renda para prevenir a violência e melhorar o atendimento. Adicionalmente, foram repassados recursos para organizações não governamentais (ONGs) com projetos de assistência legal a mulheres negras vítimas de violência, capacitação de lideranças e de promotoras legais populares e formação de agentes multiplicadores de prevenção de violência intrafamiliar e doméstica. Discutiu-se, finalmente, a importância de realizar trabalhos com os homens autores de violência – em tal sentido, foi realizado um seminário, em 1999, para promover o debate sobre o papel e a ação dos agressores (BRASIL, 2000).

A década de 1990 foi, portanto, marcada no âmbito do governo federal por importantes iniciativas para o enfrentamento da violência contra as mulheres,

---

25. Em substituição à Secretaria dos Direitos da Cidadania, foi criada, em abril de 1997, a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, posteriormente transformada, em janeiro de 1999, em Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), com assento nas reuniões ministeriais.

mesmo que sob a rubrica da violência doméstica ou intrafamiliar. Apesar da escassez de recursos e do caráter embrionário das ações, é importante destacar que estas iniciativas constituíram um importante começo para a incorporação de um programa de combate à violência contra as mulheres no novo Plano Plurianual (PPA) 2000-2003 e a criação da Sedim, em 2002.

### 3.3.3 2000-2003: O início da consolidação de um programa de governo

Com a nova organização do PPA do governo federal, cria-se, pela primeira vez do ponto de vista orçamentário e com maior garantia de visibilidade e transparência, o programa Combate à Violência contra as Mulheres (CVCN), que, por ser o único programa sob a responsabilidade do CNDM e, em seguida, da Sedim, acabou incorporando ações também mais abrangentes. O foco, no entanto, foi o combate à violência, sobretudo por meio do repasse de recursos para implantação e manutenção de casas-abrigo e pela articulação com outros serviços, como Deams e Institutos Médico Legais (IMLs). Os anos 2000 a 2002 foram marcados por estas ações. As principais realizações foram:

- ampliação do número de casas-abrigo, entre 1999 e 2002, que passaram de 41 para 71 por meio da celebração de convênios;
- realização de pesquisas junto a estes serviços para conhecer o perfil das mulheres atendidas e do serviço oferecido, em 2000 e 2002;
- ampliação do número de Deams – passaram de 305 para 339 no período;
- realização da Pesquisa Nacional sobre as Condições de Funcionamento das Deams;
- capacitação de delegadas e demais profissionais de 112 Deams das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul, em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP)/MJ e secretarias estaduais, incluindo também profissionais da Defensoria Pública da União (DPU) do MP, dos IMLs, da polícia militar, entre outros, com vista a fortalecer a perspectiva do atendimento em rede; e
- realização de Encontro Nacional de Delegadas das Deams, quando se discutiu a definição de referências para criação de novas Deams e o aparelhamento das unidades existentes.

O foco da política, no fim da década de 1990 e início dos anos 2000, acabou sendo traduzido no PNDH II, lançado em 2002. Ampliar os serviços de atendimento à mulher vítima de violência, especialmente Deams e casas-abrigo, e garantir a capacitação dos profissionais destes e de outros serviços integrantes da rede de atendimento, além de realizar encontros e aplicar pesquisas com vista a conhecer melhor os serviços



e garantir a mobilização de seus agentes, foram as ações prioritárias destes anos de fortalecimento do CNDM e de sua Secretaria Executiva e, posteriormente, da Sedim.

O segundo PNDH (BRASIL, 2009), em seu eixo *garantia do direito à igualdade*, no subtítulo Mulheres, apresentava 19 ações, entre as quais:

178. Apoiar programas voltados para a sensibilização em questões de gênero e violência doméstica e sexual praticada contra mulheres na formação dos futuros profissionais da área de saúde, dos operadores do direito e dos policiais civis e militares, com ênfase na proteção dos direitos de mulheres afrodescendentes e indígenas.

179. Apoiar a alteração dos dispositivos do Código Penal referentes ao estupro, atentado violento ao pudor, posse sexual mediante fraude, atentado ao pudor mediante fraude e o alargamento dos permissivos para a prática do aborto legal, em conformidade com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no marco da plataforma de ação de Pequim.

180. Adotar medidas com vistas a impedir a utilização da tese da “legítima defesa da honra” como fator atenuante em casos de homicídio de mulheres, conforme entendimento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

181. Fortalecer o Programa Nacional de Combate à Violência Contra a Mulher.

182. Apoiar a criação e o funcionamento de delegacias especializadas no atendimento à mulher – Deams.

183. Incentivar a pesquisa e divulgação de informações sobre a violência e discriminação contra a mulher e sobre formas de proteção e promoção dos direitos da mulher.

184. Apoiar a implantação, nos estados e municípios, de serviços de disque-denúncia para casos de violência contra a mulher.

185. Apoiar programas voltados para a defesa dos direitos de profissionais do sexo.

186. Apoiar programas de proteção e assistência a vítimas e testemunhas da violência de gênero, contemplando serviços de atendimento jurídico, social, psicológico, médico e de capacitação profissional, assim como a ampliação e o fortalecimento da rede de casas-abrigo em todo o país.

187. Estimular a articulação entre os diferentes serviços de apoio a mulheres vítimas de violência doméstica e sexual no âmbito federal, estadual e municipal, enfatizando a ampliação dos equipamentos sociais de atendimento à mulher vitimizada pela violência.

188. Apoiar as políticas dos governos estaduais e municipais para a prevenção da violência doméstica e sexual contra as mulheres, assim como estimular a adoção de penas alternativas e o fortalecimento de serviços de atendimento profissional ao homem agressor.

Em 2003, apesar do novo governo e da criação da nova SPM, ligada diretamente à Presidência da República, não se observa grande inflexão na política de enfrentamento da violência contra as mulheres – inclusive devido à prevalência da programação ainda herdada do governo anterior, o PPA 2000-2003. A ênfase na necessidade de formação de redes de atendimento é reforçada, mas o apoio permanece majoritariamente destinado às casas-abrigo.

É lançado o chamado Plano Nacional de Prevenção, Assistência e Combate à Violência contra a Mulher e realizado o Encontro Nacional de Delegadas e Delegados das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, que reuniu aproximadamente 340 delegadas(os) de todo o país, em uma promoção conjunta da SPM, do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem) e da SENASP/MJ. Finalmente, foram celebrados convênios com entidades públicas estaduais e municipais e entidades privadas, com vista, especialmente, à: *i*) promoção de eventos de discussão e sensibilização; *ii*) implantação e manutenção de casas-abrigo; e *iii*) capacitação de profissionais atuantes no atendimento às mulheres em situação de violência.

#### 3.3.4 2004-2006: Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), Ligue 180 e Lei Maria da Penha

A partir de 2004, com a elaboração do novo PPA e a mudança na gestão da SPM, o Programa de Combate à Violência contra as Mulheres<sup>26</sup> ganha mais força, apresenta inovações em relação ao período anterior e marca o início de um processo de transformação na política nacional. As casas-abrigo deixam definitivamente de ser o foco da política, que, além de procurar fomentar a implantação de redes de atendimento, englobando os mais variados serviços e políticas públicas, passa a investir na implantação de centros de referência de atendimento à mulher em situação de violência.

Em julho de 2004, ocorre a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), antecedida de conferências municipais e estaduais, que mobilizaram centenas de milhares de mulheres em todo o país. As diretrizes emanadas da conferência embasaram a elaboração do I PNPM,<sup>27</sup> que dedica um de seus quatro capítulos temáticos ao enfrentamento da violência. O plano de ação deste capítulo é composto por 31 ações, organizadas em sete prioridades, que englobam: *i*) ampliação e aperfeiçoamento da rede de atendimento; *ii*) revisão da legislação nacional; *iii*) ações preventivas e educativas; *iv*) atenção à saúde da mulher vítima de violência doméstica e sexual; *v*) produção de informações; *vi*) capacitação de profissionais na temática; e *vii*) ampliação do acesso à justiça (BRASIL, 2004).

26. Após a revisão anual do PPA em 2005, o programa passou a se chamar Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres.

27. O processo de tradução de diretrizes aprovadas em uma conferência em um plano de governo envolve, necessariamente, perdas importantes. Com isso, como era de se esperar, muitas diretrizes da I CNPM não foram contempladas no plano. E muitas relacionadas ao tema da violência contra as mulheres acabaram incorporadas na Lei Maria da Penha, prevista como uma das ações do PNPM e aprovada em 2006.

Pode-se concluir que esses temas já estavam na pauta das políticas implementadas pelo CNDM desde a segunda metade da década de 1990. Os debates que permearam a I CNPM e o resultado expresso no PNPMP são, portanto, o fruto de muitos anos de discussões, implementação de ações e políticas nos estados e nos municípios, organização dos movimentos feminista e de mulheres e tentativas de pautar a questão na agenda pública.

Das principais realizações do plano neste campo, destacam-se a implantação do Ligue 180, entre o final de 2005 e o início de 2006, e a elaboração do anteprojeto de lei que resultou na promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006.

Além da relevância de um serviço nacional e gratuito, que pode constituir uma importante porta de entrada na rede de atendimento para as mulheres em situação de violência, a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 tem se revelado bastante útil para o levantamento de informações que subsidiam o desenho da Política Nacional de Enfrentamento da Violência Contra as Mulheres, na tentativa de suprir grande lacuna existente no acúmulo de dados sistemáticos e nacionais sobre o fenômeno da violência contra as mulheres no país (GODINHO; COSTA, 2006). Por exemplo, no ano de 2007, foram efetuados quase 200 mil atendimentos a mulheres de todo o país, sendo que 57,4% referiam-se ao encaminhamento a serviços da rede. A prestação de informações e orientações sobre a violência doméstica e familiar e os direitos da mulher respondeu por cerca de um terço dos atendimentos realizados, enquanto pouco mais de 10% foram relatos de violência. O 1% restante diz respeito a registros de reclamações sobre serviços da rede ou a elogios e sugestões.<sup>28</sup>

A promulgação da Lei Maria da Penha representou grande conquista para os movimentos de mulheres e feministas e para as mulheres brasileiras. Uma lei que tipifica a violência doméstica e familiar contra a mulher e cria os mecanismos para coibi-la é uma demanda de décadas e vem coroar um processo lento, mas contínuo de adoção de instrumentos legais para lidar com a questão.

### 3.3.5 2007-2008: Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher

Se as transformações na Política Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres se iniciaram com o novo PPA 2004-2007, pode-se situar como o marco da sua inflexão o ano de 2007, em que foi instituído o Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher. Passou-se a investir mais fortemente no incentivo à formação de redes compostas por todos os serviços que atendem a mulher em situação de violência, tendo-se em vista o oferecimento de um atendimento integral, que leve em conta os aspectos jurídico, psicológico e social. Por trás desta visão de integralidade no atendimento, há um processo tácito de transformação conceitual da própria concepção de violência contra as mulheres que embasa a política. Tal processo caminha

28. Dados disponíveis em: <[http://sistema3.planalto.gov.br/spmu/docs/estatistica\\_ligue.pdf](http://sistema3.planalto.gov.br/spmu/docs/estatistica_ligue.pdf)>. Para um estudo sobre os dados do serviço Ligue 180, ver também Bonetti, Pinheiro e Ferreira (2008).

na direção da ampliação da definição de violência que parte da categoria teórica e do patrimônio político feminista, *violência doméstica e intrafamiliar*, pedra de toque da Lei nº 11.340/2006, para uma categoria mais abrangente baseada no princípio da integralidade, que incorpora diferentes dimensões do fenômeno da violência que acomete as mulheres. Abre-se, aqui, a possibilidade de incidir sobre as convenções sociais de gênero mais amplas e profundas, traduzidas em intervenções educativas e preventivas, em diferentes áreas, com distintos públicos. Este parece ser o grande ganho que a substituição da concepção de combate à violência contra as mulheres pelo enfrentamento da violência contra as mulheres trouxe, o que pode redundar em uma transformação da cidadania feminina, livrando-a dos adjetivos de concedida e subalterna.

A atuação governamental, portanto, deixa de ser apenas o apoio a serviços e a campanhas isoladas e passa a se ampliar de modo a contemplar o apoio a serviços especializados incluindo: *i*) a capacitação de agentes públicos para prevenção e atendimento; *ii*) a criação de normas e padrões de atendimento; *iii*) o aperfeiçoamento da legislação; *iv*) o incentivo à constituição de redes de serviços; *v*) o apoio a projetos educativos e culturais de prevenção à violência; e *vi*) a ampliação do acesso das mulheres à justiça e aos serviços de segurança pública.

Nesse marco geral que orienta a política, a ampliação dos serviços especializados de atendimento à mulher merece destaque pelos resultados alcançados em 2007. Esta ampliação, que se constituiu em atividade central da SPM nesse ano, consistiu no apoio financeiro à construção, à reforma ou ao reaparelhamento dos diversos serviços que compõem a rede de atendimento à mulher em situação de violência. Como resultado, foi possível contabilizar, no fim de 2007, a existência de 403 delegacias ou postos especializadas de atendimento à mulher, 96 centros de referência e 63 casas-abrigo. Ademais, novos instrumentos começaram a ser implantados, como núcleos especializados nas defensorias públicas – 15 núcleos, em 2007 –, os juizados e varas especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher – 129 serviços,<sup>29</sup> em 2007 –, a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180) e a ouvidoria da SPM.

A ampliação do conceito de violência traduz-se, ainda, nos eixos prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher, que são: *i*) fortalecimento da rede de atendimento e implementação da Lei Maria da Penha; *ii*) combate à exploração sexual de meninas e adolescentes e ao tráfico de mulheres; *iii*) promoção dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão; e *iv*) proteção dos direitos sexuais e reprodutivos e enfrentamento da feminização da AIDS.

Lançado em agosto de 2007, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, que integra a Agenda Social do governo, reúne ações a serem executadas por um conjunto importante de ministérios/secretarias entre os anos

---

29. Sendo que, destes, 109 correspondem a juizados e varas adaptados para atender casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres.

2008 e 2011. Se, neste período, o orçamento da SPM para o tema será de pouco menos de R\$ 150 milhões, os demais órgãos aportarão recursos da ordem de R\$ 850 milhões, somando um orçamento total de mais de R\$ 1 bilhão. O objetivo do pacto é prevenir e enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres, atuando para garantir a redução dos índices de violência não somente por meio da repressão, mas também da prevenção, da atenção, da proteção e da garantia dos direitos daquelas em situação de violência e da promoção de uma mudança cultural que dissemine atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito à diversidade e à paz.<sup>30</sup>

O pacto tem amplitude nacional, mas, em 2008, foi priorizada a atuação em 12 unidades da Federação (UFs), a saber: São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Espírito Santo (ES), Bahia (BA), Ceará (CE), Pernambuco (PE), Pará (PA), Amazonas (AM), Rio Grande do Sul (RS), Distrito Federal (DF), Minas Gerais (MG) e Maranhão (MA). Uma das principais dificuldades enfrentadas deve-se à lentidão inerente ao processo de construção de um projeto integrado entre os diversos órgãos administrativos nos estados e nos municípios. Para o monitoramento e a avaliação dos resultados do pacto foram estabelecidas metas a serem perseguidas ao longo dos quatro anos de implementação desta nova estratégia de atuação, e foi instalada, em outubro de 2007, a Câmara Técnica de Monitoramento das Ações do Pacto. Vinculada ao comitê de articulação e monitoramento do PNPM, tal câmara tem o objetivo de coordenar a execução do pacto, monitorar seu desenvolvimento e o cumprimento das metas apresentadas, definir estratégias e avaliar os resultados alcançados. Desde sua instalação, a câmara visava se reunir periodicamente para elaborar seu planejamento para o período 2008-2011; no entanto, até agora, não há nenhum registro da avaliação da câmara sobre os impactos oriundos do pacto.

Com o lançamento do pacto, no ano de 2007, percebe-se uma verdadeira inflexão na já ascendente trajetória dos recursos aplicados pelo governo federal na Política Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres. Apesar do total destinado ao pacto ser pouco expressivo diante de todo o OGU, para esta política, representou um enorme avanço do ponto de vista orçamentário.

O MJ, por meio de seu Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), é um dos órgãos parceiros do Pacto pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher. Entre suas ações encontra-se o apoio à consolidação da Lei Maria da Penha, por meio de incentivo à criação de juizados especiais de violência doméstica e familiar contra a mulher, núcleos especializados nas defensorias públicas e penitenciárias femininas, bem como a qualificação das Deams, tanto em infraestrutura quanto em recursos humanos, e a criação de centros de reabilitação dos agressores, sendo que em todas estas ações deve contar com intensa participação da SPM no que tange às diretrizes da política. Além destes, há um projeto

---

30. Para outros detalhes sobre o pacto, ver Ipea (2009).

que envolve as mulheres de uma forma muito peculiar, que merece ser analisado mais demoradamente por corroborar a tese defendida ao longo deste texto, sobre a mulher ser concebida como “ser na família” e não como sujeito de direitos em si. Trata-se do projeto Mulheres da Paz, originalmente concebido como Mães da Paz.

Tal projeto visa à capacitação de lideranças femininas, moradoras de comunidades dominadas pelo tráfico e pela violência,

(...) para se aproximar de jovens em situação de risco infracional ou criminal e encaminhá-los aos programas sociais e educacionais do Pronasci, como o Protejo, Reservista Cidadão, entre outros. As lideranças serão identificadas em cada comunidade por assistentes sociais ligados ao Pronasci. Cerca de 5,3 mil mulheres serão formadas até 2011 no curso de Promotoras Legais Populares, que envolverá temas como direitos humanos, mediação de conflitos e cidadania. Cada uma receberá uma bolsa de R\$ 190,00. As expectativas para este projeto são de que 1.325 mulheres sejam atingidas por ano e de que sejam distribuídas 193.500 bolsas no total de R\$ 36,765 milhões até 2011 (BRASIL, 2007).

Na sua concepção original, o projeto denominava-se *Mães da Paz*, por fundamentar-se no imaginário da mãe como uma figura que protege e cuida e na identificação de certa liderança “natural” das mães oriundas das chamadas zonas conflagradas. A ideia vinculada a este imaginário era a de que as pessoas envolvidas nas ações previstas fossem cuidadoras – fossem elas irmãs, mães, pais, namoradas etc. –, em geral, relacionadas aos jovens que vivem situações de risco. O conceito de cuidadores remete, por sua vez, a uma ética do cuidado, forjando uma concepção de que os jovens em situação de risco são filhos da comunidade.

Muitas críticas foram dirigidas a esse projeto por parte da sociedade civil. O movimento feminista posicionou-se fortemente contrário a três questões básicas: a estereotipização das mulheres em função da maternidade, a negligência em relação à sua segurança ao atuar junto a jovens em envolvimento com crime nas suas comunidades e a oferta de bolsas de baixo valor. Embora o projeto tenha sido rebatizado como Mulheres da Paz, suas premissas continuaram intactas. Algumas destas questões também foram objeto de crítica da Anistia Internacional (AI), em seu relatório sobre a situação das mulheres em meio à violência (AI, 2008).

O relatório da ONG denuncia a invisibilidade da forma como as mulheres vivem suas vidas em comunidades conflagradas, porque o debate e as preocupações centram-se tradicionalmente nos homens jovens nos contextos de violência armada. Elogia a adoção da Lei Maria da Penha e os esforços empreendidos pela SPM na promoção de políticas no enfrentamento da violência doméstica e familiar; no entanto, ressenha-se da falta de atenção do Estado à segurança das mulheres: “sua vivência da exclusão social e sua relação com a segurança pública continuam, em grande parte, negligenciadas” (AI, 2008, p. 12).

Entre várias recomendações ao Estado brasileiro para garantia da correta aplicação da Lei Maria da Penha, o relatório enfatiza a importância de incorporarem-se radicalmente às perspectivas de gênero e de raça na base do Pronasci. Isto significa dizer que, para além da dimensão da violência doméstica e familiar de que trata a Lei Maria da Penha, o Estado brasileiro deve pensar políticas de segurança pública voltadas para necessidades das mulheres, o que significa percebê-las como sujeitos de direitos em si, com demandas específicas no que tange ao seu lugar na sociedade, não se restringindo à sua condição de ser na família, de mãe. O box 2 traz as principais recomendações apresentadas no citado relatório.

#### BOX 2

##### **Sugestões da AI ao Estado brasileiro no que tange à segurança pública sob a perspectiva das mulheres**

- A AI vem mais uma vez pedir às autoridades que:
- Identifiquem a interseccionalidade das questões de gênero e raça com o policiamento e assegurem que projetos e políticas apropriados sejam criados para atender a estas necessidades.
- Reconheçam publicamente e reforcem a mensagem de que as questões de gênero e raça são elementos essenciais para implementação do aspecto de direitos humanos do Pronasci.
- Melhorem a coleta de dados específicos de gênero, de modo a garantir o planejamento de políticas orientadas com base nas questões de gênero, para que os recursos sejam direcionados de maneira pontual e a implementação efetiva destas políticas possa ser avaliada e fiscalizada de forma precisa e independente.
- Assegurem que, com base nos dados coletados, o governo federal, inclusive a SPM, o MJ e a SEDH, bem como outros ministérios pertinentes, com representantes da sociedade civil, reúnam-se para garantir que projetos específicos de gênero sejam incluídos na proposta do Pronasci.
- Assegurem que seja estabelecido um processo para avaliar, de modo independente, a implementação do impacto da proposta do Pronasci sobre as questões de gênero e identificar as áreas estratégicas para as necessidades de segurança das mulheres.

Fonte: AI (2008, p. 80).

O projeto Mulheres da Paz parece-nos exemplar para refletir sobre o foco de interesse desta análise, além de demonstrar uma continuidade na forma de percepção das mulheres pelos legisladores, não apenas como sujeitos de direitos em si, mas apenas também, necessariamente, como integrantes de uma família e com um papel definido a ser nesta desempenhado, foco este presente pelo menos desde a construção da CF/88. Ao atualizar um estereótipo de mulher que o associa ao de mãe que, por sua vez, são significados pelos atributos da abnegação, do altruísmo e do cuidado, o projeto fortalece um modelo ideal de feminino, associado a

uma ética do cuidado e a uma ética da cooperação e da solidariedade tidas como imanentes ao feminino, que tradicionalmente dotam de sentido um modelo hegemônico de feminilidade ocidental (TRONTO, 1997), sobretudo direcionado, de forma civilizatória, às mulheres dos segmentos mais pobres da população.

Novamente aqui se percebe a preeminência da família como o ente a ser protegido, representada pela importância destinada às novas gerações, ou seja, à reprodução da própria família. Neste processo, o Estado, além de escolher em quais cidadãos investir – nos homens jovens em vez das mulheres adultas –, transfere mais uma vez para a família, na figura difusa da mãe de família, o ônus da sua responsabilidade em promover políticas de segurança pública. As mulheres aqui passam a ser mais uma vez negligenciadas nos seus direitos de cidadania, servindo de instrumentos para cuidado e segurança dos homens jovens.

Seria curiosa, se não fosse trágica, a constatação de que passados, pelo menos, mais de 20 anos – isto se não contabilizarmos os primórdios das mobilizações feministas – as mulheres continuam a ser percebidas como cidadãs de segunda categoria.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, buscamos analisar o desenvolvimento dos direitos das mulheres a partir da CF/88, ao longo dos seus 20 anos. Ao debruçarmos-nos sobre o tema, percebemos que, apesar das inúmeras conquistas comemoradas pelo movimento de mulheres/feminista brasileiro, a cidadania feminina oriunda da Carta Magna é, ainda, uma cidadania de segunda classe. A fim de destrinçarmos esta questão, elegemos um tema para o exame da cidadania feminina assim qualificada. Um tema que é de grande relevância para o movimento feminista, o qual até nossos dias tem grande relevância e é fonte de grandes investimentos políticos seja da sociedade civil, seja do governo: a violência contra as mulheres.

A hipótese perseguida ao longo do capítulo, seguindo a análise de Bruno (1995), foi a de que a cidadania feminina que se consolidou na CF/88 é uma cidadania “subalterna e concedida”. Tal qualificação está diretamente relacionada com a cultura política brasileira mais ampla que, historicamente, investiu nos direitos sociais – entendidos como dádivas – do que nos direitos civis; e com a forma como o feminismo – ideologia estrangeira nascida no berço de tradições democráticas liberais – dialogou e acomodou-se às realidades e aos valores culturais brasileiros, tendo todas as suas bandeiras e demandas transformadas discursivamente em uma retórica dos direitos sociais e, finalmente, na pregnância e na grande valorização de certo ideário de família em que a mulher, como mãe, tem um papel crucial.

Assim, por meio da análise do desenvolvimento da questão da violência contra a mulher no país, das demandas feministas à ANC, do texto constitucional propriamente dito e dos seus desdobramentos históricos em legislações e políticas públicas,



pudemos verificar que a cidadania feminina se encontra atrelada ao lugar ocupado pelas mulheres na família. Ou seja, em vez de as mulheres serem investidas de direitos como sujeitos em si, elas o são à medida que estão ligadas ao ente “família”, como procurou se demonstrar na explicitação do lugar destinado são à demanda das mulheres em relação à violência no texto constitucional (Art. 226) e à sua linha de coerência na legislação sobre violência doméstica (Lei Maria da Penha) e na constituição de um programa de segurança pública com cidadania voltado aos jovens, tendo como base de implementação as mulheres como mães do programa Mulheres da Paz – Pronasci. Tal concepção da cidadania feminina, contudo, não impediu o desenvolvimento das garantias dos direitos das mulheres e das políticas de enfrentamento da violência, bem como a consolidação do tema.

Além da trajetória ascendente do orçamento dedicado ao enfrentamento da violência contra as mulheres, chama-se atenção ao processo de transformação conceitual que embasa o próprio Programa 0156 e que se reflete nas diferentes denominações recebidas ao longo dos sucessivos PPAs e de suas revisões: *i)* no PPA 2000-2003, foi denominado Combate à Violência contra a Mulher; *ii)* no PPA 2004-2007, ganhou um plural, ficando Combate à Violência contra as Mulheres; *iii)* já na revisão de 2005, passou a ser chamado de Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres; e, finalmente, *iv)* no PPA 2008-2011 passou a ser chamado de Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres. Mesmo que implícita e intuitivamente, esta transformação aponta para uma mudança conceitual na própria concepção de violência contra as mulheres que informa a política. Esta vai em direção a uma concepção mais ampla que incorpore as mais distintas dimensões do fenômeno da violência que acomete as mulheres, o que se denominou de enfrentamento integral do fenômeno (BRASIL, 2008a).

Diante desse quadro resta-nos apontar para a necessidade de se transpor os obstáculos da nossa cultura política e social, a fim de ampliar a concepção de cidadania das mulheres, buscando extrapolar sua circunscrição a determinados atributos e convenções sociais de gênero. Só assim, parece-nos que alcançaremos uma igualdade material, conjugando criativa e imaginativamente a promoção dos direitos civis ao mesmo tempo em que se promovem e garantem os direitos sociais das mulheres, criando, finalmente, condições de possibilidades para que as mulheres sejam sujeitos de direitos. Talvez esteja aí a ruptura profunda e necessária para se dar início a uma nova e terceira onda do feminismo.

## REFERÊNCIAS

- ADESSE, L. M.; SOUZA, C. *Violência sexual no Brasil: perspectivas e desafios*. Brasília: SPM, 2005.
- ALVAREZ, S. E. Feminismos latino-americanos. *Revista Estudos Feministas*, IFCS-UFRJ, n. 2, v. 6, p. 265-284, 1998.
- ALVES, B. M.; PITANGUY, J. *O que é feminismo*. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- ANISTIA INTERNACIONAL (AI). *Por trás do silêncio: experiências de mulheres com a violência urbana no Brasil*. Relatório, 2008. Disponível em: <<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR19/001/2008/en/784c4e58-62f1-11dd-9756-f55e3ec0a600/amr190012008por.pdf>>.
- ARDAILLON, D.; DEBERT, G. *Quando a vítima é mulher: análise de julgamentos de crimes de estupro, espancamento e homicídio*. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Ministério da Justiça, 1987.
- ARENDT, H. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.
- \_\_\_\_\_. *Origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo*. 7. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2007 [1989].
- ÁVILA, B. Cidadania, direitos humanos e direitos das mulheres. In: BRUSCHINI, C.; UNBEHAUM, S. (Org.). *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. Fundação Carlos Chagas. São Paulo: Editora 34, 2002, p. 121-142.
- BANDEIRA, L.; SUÁREZ, M. A politização da violência contra a mulher e o fortalecimento da cidadania. In: BRUSCHINI, C.; UNBEHAUM, S. (Org.). *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Editora 34, Fundação Carlos Chagas, 2002, p. 295-320.
- BARSTED, L. L. *Reflexões sobre a trajetória do movimento feminista na luta contra a violência*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FEMININO E MASCULINO: igualdade e diferença na justiça. Porto Alegre, 5-7 jul. 1995.
- BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. Prefácio à edição em português. In: *Direitos Humanos das Mulheres Passo a Passo: guia prático para o uso do direito internacional dos direitos humanos e dos mecanismos para defender os direitos humanos das mulheres*. *Anais...* Rio de Janeiro: Cepia, 1999.
- BONACCHI, G.; GROPPI, A. (Org.). *O dilema da cidadania: direitos e deveres das mulheres*. São Paulo: UNESP, 1994.
- BONETTI, A. L.; PINHEIRO, L. S.; FERREIRA, P. C. Violência contra as mulheres e direitos humanos no Brasil: uma abordagem a partir do Ligue 180. In: ENCONTRO DA ABEP, 16., 2008, Caxambu, MG. *Anais...* Caxambu: ABEP, 29 set. 3 de out. 2008.

BONETTI, A. L. *Entre feministas e “mulheristas”*: uma etnografia sobre promotoras legais populares e novas configurações da participação política feminina popular em porto alegre. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

\_\_\_\_\_. *Não basta ser mulher, tem de ter coragem*: uma etnografia sobre gênero, poder, ativismo feminino popular e o campo político feminista de Recife/PE. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ata da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso (8c). In: ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. *Anais...* Brasília, 1987a. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/>>. Acesso em: set. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça (MJ). *Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ3444D074ITEMID2C7FC5BAF0D5431AA66A136E434AF6BCPTBRIE.htm>>. Acesso em: set. 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Direitos Humanos. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) II*, p. 15-16. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/sedh/11cndh/site/pndh/pndh2.pdf>>. Acesso em: set. 2009.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde (MS). *Norma técnica de prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes*. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. *Relatório Nacional Brasileiro sobre a Implementação da Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial da Mulher (Pequim, 1995)*: à Sessão Especial da Assembleia-Geral das Nações Unidas “Mulher 2000: Igualdade de Gênero, Desenvolvimento e Paz para o século XXI” (Pequim + 5). Nova Iorque, jun. 2000. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dts/documentos/Relatorio%20%20Pequim.pdf>>.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de políticas para as Mulheres. *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1987. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/>>. Acesso em: set. 2008.

BRUNO, D. *Mulher e família no processo constituinte de 1988*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Departamento de Sociologia, 200 p. Porto Alegre, 1995.

CABRAL, G. *Lobby do batom*, 2008. Disponível em: <[www2.camara.gov.br/comissoes/clp/seminario-constituicao-20anos/gilda-cabral](http://www2.camara.gov.br/comissoes/clp/seminario-constituicao-20anos/gilda-cabral)>.

CAMPOS, C. H. de. Da violência real à institucional. Do Direito Penal clássico ao moderno. *Cadernos Themis Gênero e Direito* – Crimes Sexuais, Porto Alegre, Sulina, ano 1, n. 1, mar. 2000.

CARRARA, S.; VIANNA, A.; ENNE, A. L. Crimes de bagatela: a violência contra a mulher na justiça do Rio de Janeiro. In: CORRÊA, M. (Org.). *Gênero e cidadania*. Campinas: Pagu – Núcleo de Estudos de Gênero, 2002, p. 71-112 (Coleção Encontros).

CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008 [2001].

CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ACESSORIA (CFEMEA). *Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente: legislação (federal, estadual e municipal) sobre direitos das mulheres a partir da Constituição de 1988*. Brasília: Letras Livres, 2006.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER (CNDM). *Carta das Mulheres aos Constituintes*. Brasília, 1987.

CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. In: THEMIS. Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero. *Da guerra à paz: os direitos humanos das mulheres*. Instrumentos Internacionais de Proteção. Porto Alegre, 1997.

CORRÊA, M. Repensando a família patriarcal brasileira. Notas para o estudo das formas de organização familiar no Brasil. In: CORRÊA, M. *et al.* (Org.). *Colcha de retalhos: estudos sobre a família no Brasil*. Campinas: UNICAMP, 1994, p. 13-38.

COSTA, A. A. O movimento feminista no Brasil: dinâmica de uma intervenção política. In: PISCITELLI, A. *et al.* (Org.). *Olhares feministas*. Brasília: Ministério da Educação, Unesco, 2009. p. 51-82. Volume 10 (Coleção Educação para Todos).

DA MATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

DAGNINO, E. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.;

\_\_\_\_\_. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. *In: DAGNINO, E. (Org.). Os anos 90: política e sociedade no Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 103-115.

DEBERT, G. G. Conflitos éticos nas delegacias de defesa da mulher. *In: DEBERT, G.; GREGORI, M. F. (Org.). Gênero e distribuição da justiça: as delegacias de defesa da mulher e a construção das diferenças.* Campinas: Pagu, Núcleo de Estudos de Gênero, 2006, p. 13-56 (Coleção encontros).

DEBERT, G.; GREGORI, M. F. As delegacias especiais de polícia e o projeto gênero e cidadania. *In: CORRÊA, M. (Org.). Gênero e cidadania.* Campinas: Pagu, Núcleo de Estudos de Gênero, 2002, p. 9-19 (Coleção encontros).

DUMONT, L. *O Individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna.* Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

\_\_\_\_\_. *Homo hierarchicus.* O sistema das castas e suas implicações. São Paulo: Edusp, 1992.

ESCOBAR, A. (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.* Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 61-102.

FRAISSE, G. Entre igualdade e liberdade. *Revista Estudos Feministas*, v. 3, n. 1, p. 164-171, 1995.

FRASER, N. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Revista de Estudos Feministas*, v. 15, n. 2, p. 291-308, ago. 2007.

GARCIA, R. C. *A reorganização do processo de planejamento do governo federal: o PPA 2000-2003.* Brasília: Ipea, 2000 (Texto para Discussão, n. 726).

GODINHO, T.; COSTA, M. L. da. Para discutir uma política nacional de combate à violência contra a mulher. *In: LEOCÁDIO, A.; LIBARDONI, M. (Org.). O desafio de construir redes de atenção às mulheres em situação de violência.* Brasília: Agende, 2006, p. 45-64.

GOLDBERG, A. *Feminismo e autoritarismo: a metamorfose de uma utopia de liberação em ideologia liberalizante.* Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, IFCS, Rio de Janeiro, 1987.

GOMES, L. F. (Org.). *Constituição Federal. Código Penal. Código de Processo Penal.* 9. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GREGORI, M. F. Estudos de gênero no Brasil. *In: MICELI, S. (Org.). O que ler na ciência social brasileira (1970-1995).* Sociologia. São Paulo: Sumaré, Capes, Anpocs, 1999, p. 223-235 (Comentário crítico).

\_\_\_\_\_. *Cenas e queixas: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, ANPOCS, 1993.

\_\_\_\_\_. *Discours sur les femmes battues: representations de la violence sur les femmes au rio grande do Sul*. Tese (Doutorado) – Université Paris V. Rene Descartes, Paris, 1988.

\_\_\_\_\_. Novas/velhas violências contra a mulher no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 1, n. 1, p. 462-472, 1993.

GROSSI, M. P. Rimando amor e dor: reflexões sobre a violência no vínculo afetivo-conjugal. In: GROSSI, M.; PEDRO, J. (Org.). *Masculino, feminino, plural*. Florianópolis: Editora Mulheres, 1998a.

\_\_\_\_\_. Gênero, violência e sofrimento. In: *Antropologia em primeira mão*, Ilha de Santa Catarina: PPGAS/UFSC, 1998b, p. 1-22 (Coletânea).

HEILBORN, M. L. Violência e mulher. In: VELHO, G.; ALVITO, M. (Org.). *Cidadania e violência*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996, p. 89-98.

HEILBORN, M. L.; SORJ, B. Estudos de gênero no Brasil. In: MICELI, S. (Org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*. Sociologia. São Paulo: Sumaré, Capes, ANPOCS, 1999, p. 183-223.

IPEA. Diagnóstico e desempenho recente do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher. In: *Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: 2009, p. 739-760. Volume 3 (Série: Brasil – o Estado de uma nação).

JELIN, E. Mulheres e direitos humanos. *Revista Estudos Feministas*, UFRJ/UERJ, v. 2, n. 1, p. 117-149, 1994.

LAVALLE, A. G. Cidadania, igualdade e diferença. *Lua Nova*, n. 59, p. 75-93, 2003.

MACHADO, L. Z. *Atender vítimas, criminalizar violências*. Dilemas das delegacias da mulher. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002 (Série Antropologia, nº 319).

MONTERO, P.; SORJ, B. SOS: mulher e a luta contra a violência. In: FRANCHETTO, B. et al. (Org.). *Perspectivas antropológicas da mulher 4*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984, p. 103-107.

MUNIZ, J. Os direitos dos outros e outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos nas Deams. In: SOARES, L. (Org.). *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iser, Relume Dumará, 1996.

PANDJIARJIAN, V. Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil. In: DINIZ, C. S. G.; MAZONI, L. S.; MIRIM, L. A. L. *Violência, saúde e direitos humanos: vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra as mulheres no Brasil (1980-2005) – alcances e limites*. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006, p. 78-139.

\_\_\_\_\_. Mulheres: lugar, imagem, movimento. In: FRANCHETTO, B.; CAVALCANTI, M. L.; HEILBORN, M. L. (Coord.) *Perspectivas antropológicas da mulher 4*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1985.

PAOLI, M. C. Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, M. (Org.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil "sem a gente não tem jeito"*. São Paulo: Marco Zero, Ildesfes, Labor, 1995.

PINTO, C. *Uma história do feminismo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

PIOVESAN, F. Igualdade de gênero na Constituição Federal: os direitos civis e políticos das mulheres no Brasil. In: DANTAS, et al. (Org.). *Os alicerces da redemocratização*. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008, p. 349-377. Volume 1 (Coleção Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois).

PITANGUY, J.; ROMANI, A.; MELLO, M. E. Foreword. In: PITANGUY, J. (Ed.). *Violence against women in the international context: challenges and responses*. Rio de Janeiro: Cepia, 2007.

\_\_\_\_\_. Gênero, cidadania e direitos humanos. In: BRUSCHINI, C.; UNBEHAUM, S. (Org.). *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas e Editora 34, 2002, p. 109-120.

\_\_\_\_\_. Movimento de mulheres e políticas de gênero no Brasil. In: MONTAÑO, S.; PITANGUY, J.; LOBO, T. *As políticas públicas de gênero: um modelo para armar. O caso do Brasil*. Santiago do Chile: Cepal, 2003.

PITANGUY, J. *Mulheres, Constituinte, Constituição*. In: SEMINÁRIO VINTE ANOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Gênero, Disoc/Ipea, set. 2008.

PONTES, H. A. *Do palco aos bastidores: o SOS Mulher (SP) e as práticas feministas contemporâneas*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1986.

RIOT-SARCEY, M. A democracia representativa na ausência das mulheres. *Revista Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, número especial, 2º semestre, CIEC/ECO/UFRJ, p. 247-255, 1994.

SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970 – 1980*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ano 9, v. 25, p. 26-37, 1994.

SANTOS, R. L. O. dos. *A participação da mulher no Congresso Nacional constituinte de 1987 a 1988*. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

- SANTOS, W. G. dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SOARES, B. M. *Mulheres invisíveis: violência conjugal e novas políticas de segurança*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- SOARES, V. Muitas faces do feminismo no Brasil. In: BORBA, Â.; FARIA, N. GODINHO, T. (Org.). *Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.
- SORJ, B. O feminismo e os dilemas da sociedade brasileira. In: BRUSCHINI, C.; UNBEHAUM, S. (Org.). *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Editora 34, 2002, p. 97-107.
- SOUZA, M. A participação das mulheres na elaboração da Constituição de 1988. In: DANTAS, B. et al. (Org.). *Os alicerces da redemocratização*. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008. p. 403-419. Volume 1 (Coleção Constituição de 1988: O Brasil 20 anos depois).
- SUÁREZ, M. et al. A noção de crime sexual. In: SUÁREZ, M.; BANDEIRA, L. (Org.). *Violência, gênero e crime no Distrito Federal*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. Paralelo 15.
- TAYLOR, C. The Politics of Recognition. In: GUTMANN, A. (Ed.). *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton, Nova Jérsei: Princeton University Press, 1994.
- TELES, M. A. de A.; MELO, M. de. *O que é violência contra a mulher*. São Paulo, Brasiliense, 2002 (Coleção Primeiros Passos).
- TRONTO, J. Mulheres e cuidado: o que as feministas podem aprender sobre a moralidade a partir disso? In: JAGGAR, A.; BORDO, S. (Org.). *Gênero, corpo e conhecimento*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1997, p. 186-203.
- VARGAS, J. D. Familiares ou desconhecidos? A relação entre os protagonistas do estupro no fluxo do sistema de justiça criminal. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 40, jun. 1999.
- VIEIRA, M. S. *Universo legal em ato: a construção de categorias jurídicas em torno da violência sexual*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- YANAGISAKO, S.; DELANEY, C. Introduction. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Naturalizing power. essays in feminist cultural analysis*. Nova Iorque; Londres: Routledge, 1995, p. 1-24.



Sítios visitados:

<http://www2.camara.gov.br/>.

http://www2.camara.gov.br/internet/constituicao20anos>.

http://www2.camara.gov.br/constituicao20anos/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes>.

http://www.spmulheres.gov.br>.

**ANEXO 1**  
**QUADRO 1**  
**Sinóptico das parlamentares componentes do lobby do batom**

Nome	Idade	Profissão	Partido	UF	Trajatória política	Relação de parentesco com políticos	Atuação na ANC
Abigail Feitosa	54	Médica	PMDB	BA	Feminista, militou no Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e elegeu-se deputada estadual pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) nas eleições de 1982. Foi eleita deputada federal com 34.821 votos. Integrou o grupo que estruturou a Comissão Nacional dos Direitos da Mulher. Foi coordenadora-geral do Movimento de Unidade Popular (MUP). Suplente da Comissão Executiva do Diretório Regional do PMDB.	Nenhuma	Subcomissão de Saúde, Segurança e do Meio Ambiente, da Comissão da Ordem Social, e Comissão de Sistematização.
Anna Maria Martins Scorzelli Rattes	48	Advogada	PMDB	RJ	Secretária de apoio comunitário na gestão de seu marido, como prefeito de Petrópolis (1983-1986), onde também integrou a Comissão de Direitos Humanos.	Por aliança com o ex-prefeito de Petrópolis, Paulo Rattes, Secretário Nacional do PMDB, no período	Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher; Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias, e Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Comissão da Ordem Social.
Benedita Souza da Silva Santos	45	Servidora pública, professora, assistente social e auxiliar de enfermagem.	PT	RJ	Promotora do I e do II Encontros de Mulheres de Favelas e da Periferia no Rio de Janeiro. Conselheira do CNDM no MJ. Titular da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. Fundadora e presidenta do Departamento Feminino da Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro. Participante do Movimento Negro, de Favelas e de Mulheres de Favelas e da Periferia do Rio de Janeiro. Vereadora e deputada federal.	Nenhuma	Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social (titular); e Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (suplente). Exercer a função de primeira suplente da secretária da Mesa.
Beth (Elizabeth) Azze	47	Advogada, jornalista e professora	PMDB	AM	Vice-presidente do Clube dos Advogados do Brasil. Fundadora do Partido Socialista Brasileiro (PSB) no Amazonas. Presidente do Partido Democrático Trabalhista (PDT). Vereadora. Governadora. Deputada federal. Foi eleita pela primeira vez para a Câmara dos Deputados com 17.325 votos. Foi vereadora em Manaus (1976-1982) pelo MDB e deputada estadual (1982-1986) pelo PMDB. Participou como suplente da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) Mista Estenilização das Mulheres no Brasil (CD/PDT, 1992); e foi titular da CPI da Violência contra a Mulher (CD/PDT, 1992); e da CPI da Exploração e Prostituição Infanto-Juvenil (CD/PDT, 1992).	Nenhuma	Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, da Comissão de Ordem Social, e Comissão de Sistematização.
Bete (Elizabeth) Mendes de Oliveira	38	Atriz	PMDB	SP	Foi eleita deputada federal em 1982, pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Deixou o PT para votar em Tancredo Neves no colégio eleitoral. Ingressou no PMDB e foi reeleita em 1986. Participou do Movimento Feminino pela Anistia e dos Movimentos Feministas, Pró-Favelas e do Negro Unificado.	Nenhuma	Licenciou-se do cargo de deputada federal, deixando de participar da ANC para assumir a Secretaria da Cultura do estado de São Paulo.

(Continua)

(Continuação)

Nome	Idade	Profissão	Partido	UF	Trajетória política	Relação de parentesco com políticos	Atuação na ANC
Maria Cristina de Lima Tavares Corrêa	53	Jornalista	PMDB	PE	Membro da Delegação Brasileira de Parlamentares em Missões no Exterior. Deputada federal. Fundadora do Centro de Estudos Políticos e Sociais Teotônio Vilela.	Nenhuma	Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (suplente); e Subcomissão da Ciência, da Tecnologia e da Comunicação, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes (relatora).
Dirce Maria Tutu Valle Quadros	44	Pesquisadora e assessora política	PSC	SP	Foi eleita pelo Partido Social Cristão (PSC), auxiliada pelo sobrenome do pai. Foi assessora do ex-presidente José Sarney no Senado, quando ele era presidente do Partido Democrático Social (PDS). Obteve 34.228 votos quando disputou sua primeira eleição.	Consanguinidade – filha do ex-presidente da República e ex-prefeito de São Paulo Jairo da Silva Quadros. Aliança – casada com o ex-secretário de planejamento da prefeitura de São Paulo, Marco Antonio Mastrobuono.	Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher.
Eunice Marilda Michiles	58	Comerciante, funcionária pública e professora de educação básica	PFL	AM	Primeira senadora do país. Foi presidente do MMDS e líder do Movimento das Mulheres pró-Paulo Maluf. Chefe da Delegação de Mulheres Brasileiras em Viagem à China. Observadora parlamentar no Congresso que avaliou os resultados da década da mulher, representando o Senado Federal em Narobi, Quênia (1985). Deputada estadual.	Aliança – casada com Darry Augusto Michiles, ex-presidente da Câmara Municipal de Maués, e ex-deputado estadual do Amazonas.	Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (titular); Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos, da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições (suplente).
Irma Rosseto Passoni	44	Professora, supervisora de treinamento de pessoal e pedagoga	PT	SP	Ligada às comunidades eclesiais de base, elegeu-se deputada estadual em 1978 pelo MDB. Na reforma partidária, passou para o PT, elegeu-se deputada federal em 1982. Mais tarde reelegeu-se com 22.166 votos.	Nenhuma	Subcomissão de Política agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, da Comissão da Ordem Econômica (titular); Subcomissão dos Tributos, Participação e Distribuição de Receitas, da Comissão do Sistema Tributário (suplente).
Lídice da Mata e Souza	31	Economista	PC do B	BA	Em 1982 foi eleita vereadora em Salvador/BA pelo PMDB e liderou a bancada municipal. Primeira mulher prefeita eleita em Salvador. Foi para a Câmara dos Deputados pela primeira vez com 36.450 votos. Teve forte atuação política no movimento de mulheres, tendo participado do início de toda a organização das mulheres na Bahia e, também, de movimentos por creches nos bairros. Participou também do movimento em nível nacional para criar o CNDM, no governo Tancredo Neves.	Nenhuma	Subcomissão da Organização Eleitoral e Partidos Políticos, da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições (titular), e Comissão de Sistematização (suplente).
Antonina Lúcia Navarro Braga		Assistente social	PFL	PB	Presidiu a Fundação Social do Trabalho (FUNSAT), órgão subordinado ao governo estadual, de 1982 a 1986. Elegeu-se pela primeira vez para uma função legislativa com 92.324 votos. Titular da CPI Mista de Esterilização das Mulheres no Brasil; suplente no PL nº 1.399/2003; Estatuto da Mulher; Suplente na CPI da Violência contra a Mulher.	Aliança – casada com ex-governador da Paraíba, Wilson Braga.	Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (primeira vice-presidente).

(Continua)

(Continuação)

Nome	Idade	Profissão	Partido	UF	Trajatória política	Relação de parentesco com políticos	Atuação na ANC
Lúcia Vânia Abraão Costa	43	Jornalista	PMDB	GO	Ocupou cargo de confiança no governo de seu marido. Titular da CPMI da Exploração Sexual (2003), suplente da Comissão Especial do Ano Internacional da Mulher Latino-Americana (2005).	Aliança – casada com o senador Iracema Costa Júnior, ex-governador de Goiás (GO).	Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (titular); e Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social (suplente).
Mércia Kubitschek	44	Jornalista	PMDB	DF	Foi responsável pelo escritório da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur) em Nova Iorque. Com o apoio do então governador do DF, José Aparecido, foi a quarta colocada nas eleições, com 22.746 votos, em seu primeiro mandato político.	Consanguinidade – filha do ex-presidente Juscelino Kubitschek.	Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (titular).
Maria de Lourdes Abadia	43	Assistente social e consultora	PFL	DF	Coordenadora ou diretora executiva da Fundação do Serviço Social do DF (1985-1986). Foi por 14 anos administradora regional da região administrativa de Brasília, Ceilândia. Obteve a segunda colocação, com 40.016 votos, em sua primeira campanha eleitoral. Foi vice-governadora do DF.	Nenhuma.	Subcomissão da Saúde, Segurança e do Meio Ambiente, da Comissão da Ordem Social (segunda vice-presidenta); e Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias Individuais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (suplente).
Maria Lúcia Mello de Araújo	52	Professora	PMDB	AC	Presidente da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em Rio Branco, no estado do Acre (AC) e presidenta da Fundação do Bem-Estar Social, em Rio Branco/AC. Teve o mandato de deputada federal cassado e os direitos políticos suspensos por dez anos, na legislatura 1967-1971, diante do disposto no Art. 4º do Ato Institucional nº-5. Prima do governador eleito de seu estado, voltou à Câmara dos Deputados com 66.973 votos.	Aliança – viúva do primeiro governador eleito do Acre, em 1962, Augusto de Araújo, cassado em 1964.	Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso, da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (titular); e Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (suplente).
Maria Mariluce Moreira Pinto	49	Empresária industrial	PTB	RR	Vinda do PDS como o marido, entrou na Câmara pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), com 2.732 votos.	Casada com o ex-governador do Território de Roraima (RR) e deputado federal Otomar de Souza Pinto.	Subcomissão do Poder Executivo, da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo (suplente), e Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios da Comissão da Organização do Estado (suplente).
Moema Corrêa São Tiago	39	Advogada	PDT	CE	Exilada em 1973; retornou ao país em 1979. Foi eleita para sua primeira função legislativa com 1.472 votos.	Consanguinidade – sobrinha de Flávio Marilice, deputado federal pelo Ceará e sobrinha da mulher do senador Virgílio Távora (PDS).	Subcomissão da Organização Eleitoral e Partidos Políticos (suplente) e Subcomissão de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas (titular), da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições.

(continua)

(Continuação)

Nome	Idade	Profissão	Partido	UF	Trajetoira política	Relação de parentesco com políticos	Atuação na ANC
Myriam Nogueira Portella Nunes	55	Advogada e servidora pública	PDS	PI	Funcionária federal por concurso, trabalhou no Tribunal Regional do Trabalho (TRT) do Piauí (PI) (1965-1985). Na condição de primeira-dama do PI, foi presidenta da Comissão de Assistência Comunitária (1979-1983) e presidenta da Comissão Estadual do Ano Internacional das Pessoas Deficientes, da Secretaria de Educação do Piauí (1981). Em 1979, foi condecorada com o diploma do Conselho Nacional da Mulher do Brasil – planejamento familiar. Em 1985, concorreu à prefeitura de Teresina pelo PDS, mas foi derrotada. Foi presidenta do conselho municipal da criança e do adolescente (1996). Em seu primeiro cargo legislativo, foi eleita para a ANC, com 26.956 votos.	Aliança – viúva do ex-governador do Piauí, Lucídio Portella, eleito em 1978, posteriormente eleito Senador pelo Partido Liberal (PL) (1991-1999).	Subcomissão da Questão Urbana e Transporte, da Comissão da Ordem Econômica (titular); e Subcomissão do Poder Legislativo, da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo (suplente).
Raquel Cândido e Silva	36	Técnica em saúde	PFL	RO	Integrou-se a política em Rondônia (RO), apoiando os sem-terra e os garimpeiros. Foi vereadora em Porto Velho pelo PMDB, onde se destacou apoiando a luta a favor da construção de moradia para as populações pobres. Depois, ingressou no Partido da Frente Liberal (PFL), conseguindo se eleger deputada federal com 12.734 votos. Apresentou várias emendas na fatura do novo texto constitucional a respeito das atividades minerais ou atividades profissionais ligadas ao setor.	Nenhuma.	Subcomissão dos Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica, da Comissão da Ordem Econômica (titular); e Subcomissão da Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente da Comissão da Ordem Social (suplente).
Raquel Capiberibe da Silva	48	Pedagoga	PSB	AP	Foi secretária municipal de educação em Macapá, no estado do Amapá, em 1963. Prefeita-interna e vice-prefeita de Macapá (AP), em 1986. Trabalhou na Comissão Permanente da Seguridade Social e Família, como suplente (1996-1997), e na Comissão Temporária Especial para Implementação das Decisões da IV CMM, como titular, em 1997. Oriunda do PTB foi eleita, em 1985, pelo PMDB, estreando na Câmara dos Deputados com 4.754 votos.	Consanguinidade – seu irmão foi secretário de Agricultura do Amapá (1985-1987), Prefeito de Macapá (1988-1992) e Governador do estado do Amapá (1995-1999), reeleito em 1988.	Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, da Comissão da Ordem Social (suplente); e Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária da Comissão da Ordem Econômica (titular).
Rita de Cássia Paste Camata		Jornalista	PMDB	ES	Teve sua candidatura lançada pelo marido e recebeu a maior votação de seu Estado, 136.031 votos. Em 1991, foi condecorada com o Certificado de Mulher Destaque na Política pelo CNDM. Representante da Câmara dos Deputados na IV CMM em Pequim, China, em 1995. Participou como titular da Comissão Mista <i>Estereotipação das Mulheres no Brasil</i> . Atuou como suplente na Comissão Especial sobre a Violência contra a Mulher. Membro e titular do Conselho Consultivo pelo Saúde da Mulher (2007).	Aliança – casada com o ex-governador do Espírito Santo e senador Gerson Camata.	Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso (suplente), da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (titular); e Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (suplente).
Isabel Gomes Furtado	46	Jornalista, radialista e professora	PFL	RO	Em 1982, foi eleita deputada federal pelo PDS. Voltou à Câmara dos Deputados pelo PFL, com 32.223 votos. Foi chefe da Superintendência da Amazônia (AM), da Rádioibás e apresentadora do programa Regra do Jogo, na TV Alamanda, retransmissora do Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) RO, 1996.	Casada com Rômulo Villar Furtado, secretário-geral do Ministério das Comunicações, durante o governo José Sarney (1985-1990).	Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (suplente); e Subcomissão da Ciência, da Tecnologia e da Comunicação, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (titular)

(Continua)

(Continuação)

Nome	Idade	Profissão	Partido	UF	Trajatória política	Relação de parentesco com políticos	Atuação na ANC
Rose Rosilda de Freitas		Radialista e agricultora	PMDB	ES	Membro da Comissão Feminina em Favor dos Direitos Humanos. Membro do Centro de Integração da Mulher (CIM). Com sua popularidade como radialista, elegeu-se deputada estadual pelo PMDB em 1982, sendo a única deputada na Assembleia Legislativa. Participou intensamente da campanha pela Anistia e é considerada feminista. Em 1985, disputou, na convenção de seu partido, a indicação para concorrer à prefeitura de Vitória, sendo derrotada por Hermes Laranja. Elegeu-se deputada federal com 36.132 votos.		Subcomissão do Sistema Financeiro, da Comissão do Sistema Tributário (titular).
Sadile Rodrigues Hauache		Jornalista e empresária	PFL	AM	Em 1982, tentou, sem êxito, elegeu-se senadora pelo PDS. Foi eleita, pela primeira vez, para a Câmara com 16.813 votos. Integrante da Delegação de Parlamentares Brasileiros, na XLIV Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 1989. Membro fundador do PSDB.		Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições (titular), e Subcomissão da Ciência, da Tecnologia e da Comunicação, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (suplente).
Sandra Martins Cavalcanti	62	Professora	PFL	RI	Começou sua carreira política como vereadora, no antigo DF, eleita pela União Democrática Nacional (UDN) em 1954 e 1958. Em 1960, elegeu-se deputada estadual por este partido. De 1962 a 1964, no governo Carlos Lacerda, foi secretária de serviços sociais. Em 1964, fundou e foi a primeira presidente do Banco Nacional da Habitação (BNH), permanecendo no cargo até 1965. Foi delegada do Brasil junto à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em 1961, e a ONU, em 1965. Nas eleições de 1974, foi eleita deputada estadual pela Arena e em 1978, foi candidata derrotada ao Senado. Em 1982, disputou o governo do estado do Rio de Janeiro pelo PTB. Foi a deputada mais votada pelo PFL/RJ, em 1986, com 137.595 votos.	Nenhuma	Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (suplente); e Comissão de Sistematização (titular).
Wilma Maria de Faria Maia	42	Professora	PDS	RN	Foi eleita pela primeira vez para a função legislativa com 143.583 votos. Foi secretária estadual do Trabalho e Bem-Estar Social, nos anos de 1982 a 1986. Assumiu a prefeitura de Natal, no estado do Rio Grande do Norte (RN), em 1989.	Alliança — casada com o senador Lavobóier Maia.	Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, da Comissão da Ordem Social; e Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação.

## ANEXO 2

## CARTA DAS MULHERES AOS CONSTITUINTES



## Carta das Mulheres

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em novembro de 1985, lançou a Campanha Mulher e Constituinte. Desde então, o CNDM percorreu o país, ouviu as mulheres brasileiras e ampliou os canais de comunicação entre o movimento social e os mecanismos de decisão política, buscando fontes de inspiração para a nova legalidade que se quer agora. Nessa Campanha, uma certeza consolidou-se: **CONSTITUINTE PRA VALER TEM QUE TER PALAVRA DE MULHER.**

Para nós, mulheres, o exercício pleno da cidadania significa, sim, o direito à representação, à voz e à vez na vida pública, mas implica, ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar, o direito à educação, à saúde, à segurança, à vivência familiar sem traumas. O voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária.

Nós, mulheres, estamos conscientes que este país só será verdadeiramente democrático e seus cidadãos e cidadãs verdadeiramente livres quando, sem prejuízo de sexo, raça, cor, classe, orientação sexual, credo político ou religioso, condição física ou idade, for garantido igual tratamento e igual oportunidade de acesso às ruas, palanques, oficinas, fábricas, escritórios, assembleias e palácios.

Nesse importante momento, em que toda a sociedade se mobiliza para uma reconstituição de seus ordenamentos, gostaríamos de lembrar, para que não se repita, o que mulheres já disseram no passado:

*"Se não for dada a devida atenção às mulheres, estamos decididas a fomentar uma rebelião, e não nos sentiremos obrigadas a cumprir leis para as quais não tivemos voz nem representação"* (Abigail Adams, 1776).

Hoje, dois séculos após estas palavras, no momento em que a sociedade brasileira se volta para a elaboração de uma nova Constituição, nós, mulheres, maioria ainda discriminada, exigimos tratamento especial à causa que defendemos.

Confiamos que os constituintes brasileiros, mulheres e homens, sobre os quais pesa a grande responsabilidade de refletir as aspirações de um povo sofrido e ansioso por melhores condições de vida, incorporem as propostas desta histórica Campanha do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

1986



Eis o que nós, mulheres, reunidas num Encontro Nacional, no dia 26 de agosto de 1986, queremos:

### **I - Princípios gerais**

Para a efetivação do princípio de igualdade é fundamental que a futura Constituição Brasileira: todas as disposições legais que impliquem em classificações discriminatórias;

- 1 - Estabeleça preceito que revogue automaticamente as disposições legais que impliquem em classificações discriminatórias;
- 2 - Determine que a afonia ao princípio de igualdade constituirá crime inafiançável;
- 3 - Acate, sem reservas, as convenções e tratados internacionais de que o país é signatário, no que diz respeito à eliminação de todas as formas de discriminação;
- 4 - O reconhecimento da titularidade do direito de ação aos movimentos sociais organizados, sindicatos, associações e entidades da sociedade civil, na defesa dos interesses coletivos.

Leis complementares e demais normas deverão garantir a aplicabilidade desse princípio.

### **II - Reivindicações específicas**

#### **Família**

A nova Constituição deverá inspirar diversas mudanças na legislação civil, estabelecendo:

- 1 - A plena igualdade entre os cônjuges no que diz respeito aos direitos e deveres quanto à direção da sociedade conjugal, à administração dos bens do casal, à responsabilidade em relação aos filhos, à fixação do domicílio da família, ao pátrio poder;
- 2 - A plena igualdade entre o casal no que concerne ao registro de filhos;
- 3 - A plena igualdade entre os filhos não importando o vínculo existente entre os pais;
- 4 - A proteção da família, seja ela instituída civil ou naturalmente;
- 5 - Acesso da mulher rural à titularidade de terras em Planos de Reforma Agrária qualquer que seja seu estado civil;

6 - A maternidade e a paternidade constituem valores sociais fundamentais, devendo o Estado assegurar os mecanismos do seu desempenho;

7 - A lei cobrirá a violência na constância das relações familiares, bem como o abandono dos filhos menores.

#### **Trabalho**

A legislação trabalhista usando por base o princípio constitucional de isonomia deve garantir:

- 1 - Salário igual para trabalho igual;
- 2 - Igualdade no acesso ao mercado de trabalho e na ascensão profissional;
- 3 - Extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários de forma plena às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais;
- 4 - Igualdade de tratamento previdenciário entre homens e mulheres, devendo ser princípio orientador da legislação trabalhista a proteção à maternidade e ao aleitamento através de medidas como:

- a garantia do emprego à mulher gestante;
- extensão do direito à creche no local de trabalho e moradia para as crianças de 0 a 6 anos, filhos de mulheres e homens trabalhadores;
- 5 - Estabilidade para a mulher gestante;
- 6 - Licença ao pai nos períodos natal e pós-natal;
- 7 - Licença especial às pessoas no momento da adoção, sem prejuízo do emprego e do salário, independentemente da idade do adotado;
- 8 - Proteção à velhice com integralidade salarial em casos de aposentadoria ou pensão por morte;
- 9 - Eliminação do limite de idade para prestação de concursos públicos;
- 10 - Direito do marido ou companheiro a usufruir dos benefícios previdenciários decorrentes da contribuição da esposa ou companheira;
- 11 - Extensão dos direitos previdenciários dos trabalhadores urbanos aos trabalhadores rurais, homens e mulheres.

12 - Direito de aposentadoria especial aos trabalhadores rurais: 50 anos de idade para as mulheres e 55 anos para os homens, bem como aposentadoria por tempo de serviço aos 25 anos para as mulheres e 30 para os homens, com salário integral.

13 - Direito de sindicalização para os funcionários públicos;

14 - Salário família compatível com a realidade, extensivo aos menores de 18 anos.

### **Saúde**

1 - O princípio "a saúde é um direito de todos e dever do Estado", na especificidade "mulher", deve garantir que as ações de saúde prestadas à população sejam entendidas como atos de co-participação entre todos e o Estado, envolvendo direitos e deveres de ambos.

1.1 - Criação de um Sistema Único de Saúde constituído a partir de uma nova política nacional de saúde e implementado por serviços públicos de saúde coletiva e assistência médica integrados; submetendo-se os serviços privados às diretrizes e controle do Estado;

1.2 - O Sistema Único de Saúde deve ser gerido e fiscalizado pela população organizada, que, através de Conselhos Comunitários, deverá participar das decisões sobre Programas e Financiamentos.

2 - Garantia de Assistência Integral à Saúde da Mulher em todas as fases da sua vida, independentemente de sua condição biológica de procriadora, através de programas governamentais discutidos, implementados e controlados com a participação das mulheres.

3 - Proibição de toda e qualquer experimentação com mulheres e homens de substâncias, drogas, meios anticoncepcionais que atentem contra a saúde e não sejam de pleno conhecimento dos usuários nem fiscalizados pelo poder público e a população.

3.1 - Fiscalização da produção, venda, distribuição e comercialização de meios químicos e hormonais de contracepção, proibindo a comercialização de drogas em fase de experimentação por empresas nacionais ou multinacionais.

4 - Garantia a todos os cidadãos, homens e mulheres contribuintes ou sujeitos de direito, da igualdade de tratamento em todas as ações da Previdência Social.

5 - Será vedada ao Estado e às entidades nacionais e estrangeiras toda e qualquer ação impositiva que interfira no exercício da sexualidade. Da mesma forma, será vedada ao Estado e às entidades nacionais e estrangeiras, públicas ou privadas, promover o controle da natalidade.

6 - Será garantido à mulher o direito de conhecer e decidir sobre seu próprio corpo.

7 - Será garantido à mulher o direito de amamentar seus filhos ao seio.

8 - O Estado reconhecerá à maternidade e à paternidade relevante função social, garantindo aos pais os meios necessários à educação, creche, saúde, alimentação e segurança de seus filhos.

9 - Garantia de livre opção pela maternidade, compreendendo-se tanto a assistência ao pré-natal, parto e pós-parto, como o direito de evitar ou interromper a gravidez sem prejuízo para a saúde da mulher.

10 - É dever do Estado oferecer condições de acesso gratuito aos métodos anticoncepcionais, usando metodologia educativa para esclarecer os resultados, indicações, contra-indicações, vantagens e desvantagens, alargando a possibilidade de escolha adequada à individualidade de cada mulher e, ao momento específico, de sua história de vida.

### **Educação e Cultura**

1 - A educação, direito de todos e dever do Estado, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, dentro dos ideais de defesa da democracia, do aprimoramento dos direitos humanos, da liberdade e da convivência solidária.

1.1 - A educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e multirraciais do povo brasileiro.

1.2 - O ensino da história da África e da cultura afro-brasileira deverá ser obrigatório desde a educação básica.

2 - A educação é prioridade nacional e cabe ao Estado responsabilizar-se para que seja universal, pública, gratuita, em todos os níveis e períodos, desde o primeiro ano da criança.

2.1 - É dever do Estado combater o analfabetismo.

3 - Os recursos públicos deverão destinar-se exclusivamente à escola pública, objetivando a qualidade do ensino, sua expansão e manutenção.

3.1 - Cabe ao Estado atenção especial à formação dos agentes da educação e às condições em que exerce o seu trabalho visando à qualidade do ensino.

4 - O Estado deverá dar atenção especial aos alunos portadores de deficiências físicas ou mentais.

5 - Caberá ao Estado garantir o acesso da mulher, rural e urbana, a cursos de formação, reciclagem e atualização profissional.

6 - É dever do Estado zelar para que a educação e os meios de comunicação estejam a serviço de uma cultura igualitária.

6.1 - O Estado garantirá perante a sociedade a imagem social da mulher: como trabalhadora, mãe e cidadã responsável pelos destinos da nação, em igualdade de condições com o homem, independentemente da origem étnico-racial.

7 - O Estado assegurará a liberdade de pensamento e expressão; a liberdade de produção, distribuição e divulgação do produto cultural pelos meios de comunicação social, desde que não veiculem preconceitos e estereótipos discriminatórios.

8 - Deverão ser incorporados aos estudos e estatísticas oficiais dados relativos a sexo, raça e cor.

## **Violência**

1 - Criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, fora e dentro do lar.

2 - Consideração do crime sexual como "crime contra a pessoa" e não como "crime contra os costumes", independentemente de sexo, orientação sexual, raça, idade, credo religioso, ocupação, condição física ou mental ou convivência bolítica.

3 - Considerar como estupro qualquer ato ou relação sexual forçada, independente do relacionamento do agressor com a vítima, de ser esta última virgem ou não e do local em que ocorra.

4 - A lei não dará tratamento nem preverá penalidade diferenciados aos crimes de estupro e atentado violento ao pudor.

5 - Será eliminada da lei a expressão "mulher honesta".

6 - Será garantida pelo Estado a assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência.

7 - Será punido o explorador ou exploradora sexual da mulher e todo aquele que a induzir à prostituição.

8 - Será retirado da lei o crime de adultério.

9 - Será responsabilidade do Estado a criação e manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e de seus filhos.

10 - A comprovação de conjunção carnal em caso de estupro poderá realizar-se mediante laudo emitido por qualquer médico, da rede pública ou privada.

11 - A mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido.

12 - Criação de Delegacias Especializadas no atendimento à mulher em todos os municípios do país, mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher.

## **Questões Nacionais e Internacionais**

1 - Garantia de integração ao texto constitucional dos Tratados e Convenções Internacionais, dos quais o Brasil é signatário, que consagrem os direitos fundamentais, humanos e sociais, entre os quais os que proibem tratamento discriminatório, com exigibilidade do seu cumprimento.

2 - Reforma agrária com a distribuição de terra aos que nela trabalham, com a garantia de assistência técnica e crédito necessários.

- 3 - Soberania na negociação da dívida externa, resguardando os interesses nacionais e do povo brasileiro.
- 4 - Reforma tributária de forma a beneficiar os municípios.
- 5 - Liberdade e autonomia sindicais.
- 6 - Direito de greve extensivo a todas as categorias profissionais.
- 7 - Política responsável de proteção ao meio ambiente.
- 8 - Política de desenvolvimento tecnológico com a preservação do meio ambiente e da soberania nacional.
- 9 - Definição de uma política que mantenha a integridade das populações indígenas, impedindo o genocídio a que vêm sendo submetidas.
- 10 - Democratização do Estado e das instituições, mediante revogação da Lei de Segurança Nacional e de toda a legislação repressiva.
- 11 - Acesso às fichas de informação individual mantidas pelos órgãos de informação do governo.
- 12 - Paz nas relações internacionais, apoio às manifestações contra corrida armamentista e impedimento à experimentação nuclear no Brasil.
- 13 - Política externa baseada no princípio de autodeterminação dos povos e de não ingerência, vedada qualquer participação em agressões externas, salvo para a defesa do território nacional.
- 14 - Política de não relacionamento de qualquer espécie com países que pratiquem o preconceito racial.
- 15 - Respeito ao princípio de independência entre os três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, buscando-se o princípio de que todo o poder emana do povo.

**CONSTITUINTE PRA VALER TEM QUE TER DIREITOS DA MULHER.**