

OÁSIS POLÍTICO EM MEIO AO DESERTO CONSERVADOR:

Uma etnografia da ocupação da Casa da Mulher Brasileira de São Luís¹

Maynara Costa de Oliveira Silva

Centro Universitário Estácio São Luís

Palavras-chaves: Casa da Mulher Brasileira; Violência; Etnografia

A Casa da Mulher Brasileira de São Luís/MA é um espaço público que concentra tanto serviços do poder judiciário, quanto atendimento psicossocial, além de programas que visam incluir mulheres vítimas de violência no mercado de trabalho. Esta comunicação pensa, a partir de uma perspectiva etnográfica, como se deu a criação e a ocupação do serviço, a plasticidade trabalho dos seus administradores no uso das novas leis e de novas formas de servir, além de discorrer sobre como as redes de enfrentamento e atendimento são construídas, mantidas e organizadas.

Esse serviço tem como objetivo criar práticas e procedimentos no atendimento às mulheres, tornando-se presente e acolhedor para suas usuárias por meio das administradoras que buscam oferecer um tratamento humanizado, individualizado e em rede. Atende mulheres em situação de violência ou em situação de vulnerabilidade econômica e social. Ao chegarmos na Casa somos acolhidas pelas recepcionistas, que são as trabalhadoras responsáveis pela triagem, cadastro e primeiro atendimento.

Os encaminhamentos dados pelas recepcionistas direcionam as mulheres para os demais órgãos estaduais e municipais que compõem a Casa. Uma das recepcionistas, Maya, me contou que acontece da seguinte forma: Elas escutam as narrativas e suas necessidades e, a partir desse ato de escuta, buscam adequar o caso concreto à realidade do serviço e da usuária. Se for o caso de uma demanda criminal, há sugestão para ir à Delegacia registrar o Boletim de Ocorrência B.O. Se se tratar de uma ação penal privada (indicada, principalmente, nos casos de violência moral em que exige a existência do crime de injúria, difamação ou calúnia), são encaminhadas para a Defensoria Pública. Segue-se ainda a indicação de que vá ao CRAMSV caso a mulher necessite/queira atendimento psicossocial ou mesmo deseje apenas uma orientação jurídica. Se forem demandas civis, ou seja, divórcio, dissolução de união estável, guarda ou pensão alimentícia dos filhos, as recepcionistas indicarão a Defensoria Pública, órgão competente para esses casos.

¹ Trabalho apresentado na 33ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 28 de agosto a 03 de setembro de 2022.

Essa multiplicidade de encaminhamentos se deve ao fato que todos os órgãos estão reunidos no mesmo espaço. A Casa foi pensada para facilitar o itinerário das mulheres que, de outro modo, necessitariam visitar várias instituições, tanto para judicializar suas demandas, quanto para buscar o tratamento para a violência sofrida. Logo, a reunião dos serviços possibilita a redução da peregrinação pelos vários setores da cidade, sobretudo porque antes da Casa os órgãos estavam localizados em diferentes bairros de São Luís².

A Casa da Mulher Brasileira foi edificada em um espaço concedido pela União nos fundos do terreno da Polícia Federal, situada em um bairro central da capital maranhense, próxima a um dos maiores shoppings centers da região. A escolha técnica se deu, contam as servidoras da Casa, pela concepção que esse é um ponto estratégico em termos de acesso e visibilidade. Fica em uma das avenidas mais movimentadas da cidade, servida de várias linhas de ônibus, o que possibilita as idas e vindas das usuárias de diferentes regiões da cidade.

A construção da Casa da Mulher Brasileira em São possibilitou que o poder público se transformasse a partir das ações das suas administradoras e dos seus órgãos, intervindo no cotidiano das pessoas e como elas atuam com e pelo Estado (DAS & POOLE, 2008). A Casa, deste modo, não se basta em existir enquanto serviço público, tatuado em um decreto. Ela teve que ser habitada e habitar o Estado a partir das suas intervenções, vivências, dos relacionamentos do serviço com as usuárias; das usuárias com os profissionais dos órgãos; dos órgãos com os movimentos de mulheres e de famílias das mulheres vítimas de homicídio qualificado por feminicídio.

Fundações ou alicerces

No estado do Maranhão a primeira Delegacia Especializada foi criada em 1987³. O impulso para essa ideia se deve sobretudo a atuação ativa de alguns movimentos como o Grupo Mulheres da Ilha, o SOS Violência, o Comitê Oito de Março, o Grupo de Mulheres da Ilha, o Fórum de Debates e Grupo de Mulheres Negras do Centro de Cultura

² A exemplo, trago a localização de alguns dos nossos órgãos que hoje fazem parte do circuito de atendimento apresentado no serviço: a Delegacia da Mulher estava localizada na Beira Rio, próxima ao Centro Histórico de São Luís; a Defensoria Pública, no Centro Histórico; a Vara Especializada em Violência Doméstica estava situada no Fórum Desembargador Sarney Costa, no bairro do Calhau, São Luís/MA.

³ MULHER comemora dia lembrando violência. O Estado do Maranhão. São Luís, p. 2, n. 8925, 8 mar. 1987.

Negra. Em que se pesem as ações com e contra o Estado, as mais importantes foram as audiências públicas realizadas entre os anos de 1983 e 1985 para discutir a demanda, as formas de atuação e o funcionamento da instituição (SOUSA, 2009). Apenas no governo Epitácio Cafeteira, em 1987, após insistentes passeatas dos movimentos feministas da ilha⁴, formalizou-se a institucionalização de um serviço específico para mulheres.

Em 1988, na esteira do movimento democrático consolidado com a Constituição da República Federativa do Brasil – considerada um divisor de águas na história do constitucionalismo brasileiro –, foi inaugurado um sistema de justiça influenciado por ideais de igualdade. Esse assegurou, inclusive, o respeito aos Direitos Humanos das Mulheres. Conforme o artigo 226, § 8º, o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Nesse contexto, nas décadas seguintes foi possível visualizar avanços na política brasileira de proteção à mulher⁵, como a criação da Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres (2003), a afirmação do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência Contra as Mulheres e a promulgação em 2006 da Lei nº 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha. Todos esses marcos contribuíram significativamente para o avanço do combate ao problema da violência.

A Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06) tornou-se vigente com o principal objetivo de combater à violência doméstica e familiar contra mulheres e punir seus autores. O surgimento dessa lei “encerra um paradoxo de difícil operação: a desigualdade de poder que perpassa as relações entre as vítimas e os agressores” (DEBERT; GREGORI, 2008, p. 38). A norma está de acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU, 2015) e foi considerada uma das três melhores legislações do mundo no combate à violência contra as mulheres, uma vez que conseguiu atingir sua aplicabilidade, mudando a consciência coletiva acerca das relações domésticas – as definindo como socialmente construídas e não naturalmente dadas. Além disso, a Lei trouxe uma mudança em instituições sociais, em especial, as do poder do judiciário.

⁴ Nesse ano ocorreram duas tentativas de estupro contra estudantes na Universidade Federal do Maranhão (UFMA). A partir desse fato, incessantes passeatas que iniciavam na universidade e terminavam no Palácio dos Leões (sede do governo do estado do Maranhão) foram realizadas (SOUSA, 2009).

⁵ É importante ressaltar que os esforços para o enfrentamento da violência contra a mulher também são verificados na construção da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, arcabouço normativo que reúne ações integradas dos entes federativos de forma a prestar serviços de prevenção e atendimento às mulheres vítimas desse tipo de violência.

A Lei Maria da Penha trouxe em seu bojo a proibição da utilização dos procedimentos da Lei 9.099/95; instituiu um aparelho de apoio psicossocial às vítimas; o agravamento da punição do agressor; e a criação dos Juizados e Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Esses se deram como espaço adequado para o julgamento de casos desta natureza – sobretudo porque havia uma crítica contundente a utilização do rito sumaríssimo nos crimes que envolvesse violência doméstica e familiar. Já em 2013 é promulgada a Lei 12.845/13 que dispõe em seu preâmbulo sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual, com a finalidade de inovar o sistema de atendimento às vítimas. Ela amplia o conceito de estupro, tornando qualquer forma de ato libidinoso não consentido, mesmo que na constância do matrimônio, como estupro.

O crime de estupro definido na lei brasileira (artigo 213 do Código Penal de 1940) é considerado como qualquer ato que se utiliza da violência ou grave ameaça com objetivo de constranger alguém a ter conjunção carnal ou permitir que com ele se pratique. Desde 2018, de acordo com a Lei 13.718, o Brasil reconhece como sendo os tipos desse crime: o estupro comum, o estupro de vulnerável, o coletivo e o corretivo. O estupro comum é um ato que pode ser praticado de forma livre, isto quer dizer que qualquer pessoa pode ser o sujeito ativo e o sujeito passivo, não tendo predileções de gênero. O meio usado para sua realização é livre, contudo, exige a presença de um dos elementos binominais na prática do ato – violência ou grave ameaça. O estupro de vulnerável diz respeito a pessoas que estão em situação de vulnerabilidade, seja permanente ou não, mas que estejam no momento da ação incapazes para consentir o ato. Já o estupro coletivo tem os mesmos elementos do comum, todavia a conduta deve ser mediante concurso de pessoas, isto quer dizer, deve haver dois ou mais sujeitos ativos concorrendo para prática do delito. Quanto ao estupro corretivo, não se diferencia do comum, mas seu objetivo é direcionado a controlar o comportamento social da vítima.

O sistema judiciário brasileiro se ajustou a esse dispositivo legal que trouxe em seu bojo a criação de estruturas especializadas na tramitação de processos relativos à violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como a “punição e possibilidade de reeducação dos agressores” (BRASIL, 2010, p.16). Essas estruturas correspondem às Varas e Juizados Especializados em Violência Doméstica e Familiar, às Delegacias Especiais da Mulher, à Defensoria da Mulher e à Promotoria Especializada. Esses são responsáveis por processar e investigar os crimes e ações cíveis decorrentes de todas as

modalidades de violência tipificada na nova Lei: física, sexual, patrimonial, psicológica e moral.

Logo, a Lei Maria da Penha (11.340/06) contribuiu para a formação de um Estado atuante no combate à violência contra mulher. O título III, artigo 8º do Capítulo I, Das Medidas Integradas de Prevenção, dispõe quais sejam os órgãos competentes para atuar de forma direta nas políticas para as mulheres:

Art. 8º - A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não- governamentais, tendo por diretrizes: I – a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação. (BRASIL, 2006).

Esses órgãos especializados no tratamento da violência doméstica e familiar contra a Mulher revelam-se como um avanço no tratamento sociojurídico uma vez que trazem uma equipe multidisciplinar para atender a demanda de casos de mulheres vítimas. Antes das Varas Especiais de Combate à Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher serem criadas, os casos de violência contra a mulher eram processados e julgados nos Juizados Especiais. No entanto, o tratamento dado por essa instituição era fortemente criticado, por exemplo, pela redução do processo à mera aplicação de multa em dinheiro ao agressor. Ou seja, pela não existência de medidas protetivas a mulher, ao retornar à sua casa, passava a ser alvo de agressões ainda mais intensas (BANDEIRA, 1999; VACCARI, 2001; MACHADO, 1999).

A criação das Casas da Mulher Brasileira

O programa “Mulher: Viver Sem Violência” foi elaborado no ano de 2013⁶ pelo ministério da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, como uma das ações do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, elaborado em 2007. O programa foi instituído por meio do Decreto 8.086/13, e tem como finalidade garantir a aplicabilidade da Lei Maria da Penha (2006), conforme seu art. 1º:

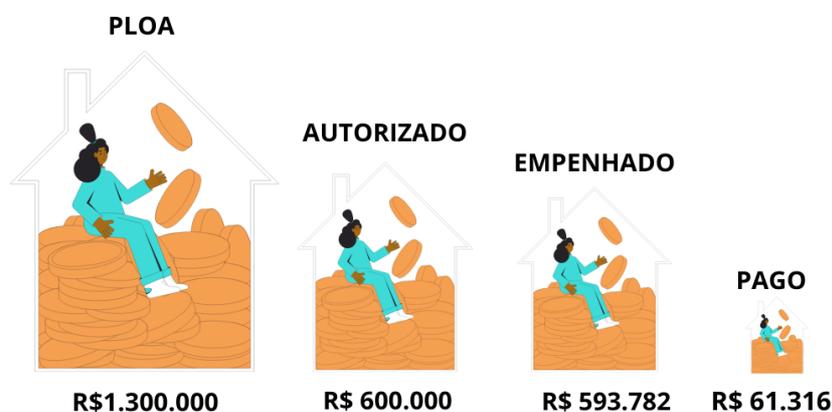
Fica instituído o Programa Mulher: Viver sem Violência, que objetiva integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos

⁶ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=337638>. Visualizado em: 15 de dezembro de 2021.

especializados no âmbito da saúde, da justiça, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira. (BRASIL, 2006)

Para o funcionamento desse Programa inicialmente havia destinação orçamentária prevista no Plano Plurianual 2016-2019 do Governo Federal. No entanto, de acordo com dados fornecidos pelo Portal da Transparência do governo federal, o orçamento ao longo do período de quatro anos para criação e manutenção das Casas da Mulher Brasileira, foi sofrendo reduções significativas. Assim seguiu-se até chegar a 61.316 mil reais em 2019, e a nenhum investimento em 2020. A Figura 2, que representa o orçamento para o ano de 2019.

Figura 1 – Orçamento para a manutenção da casa da mulher brasileira para o ano de 2019



Fonte: Execução orçamentária de Ações de Combate à Violência Contra Mulher (2020) – Imagem Adaptada pela Autora (2021)

O programa inicialmente previa uma Casa para cada entidade federativa, no total de 27 unidades. Mas, até 2021 existiam apenas sete Casas da Mulher Brasileira, distribuídas entre as cinco regiões do país: em Campo Grande/MS, em Brasília/DF, em Curitiba/PR, em São Paulo/SP, em Fortaleza/CE, em Boa Vista/RR e em São Luís/MA. Todas as Casas possuem projeto arquitetônico e estrutura idêntica, o mesmo design, as mesmas cores, o mesmo mobiliário. Todas custaram o equivalente a R\$ 10 milhões de reais aos cofres públicos (MENEZES, 2018)⁷ e todas visam possuir os mesmos serviços e formas de atendimento. Atualmente todas as Casas estão em funcionamento, seja com todos os órgãos instalados ou com partes deles, conforme o Figura 3 abaixo:

Figura 2– Casas da Mulher Brasileira nas Cinco Regiões Do Brasil

⁷ Com exceção da Casa de Brasília, que foi demolida e construída novamente, portanto não tem as mesmas características arquitetônicas, nem os mesmos custos orçamentários.



Fonte: A autora (2021)

A primeira unidade da Casa da Mulher Brasileira foi inaugurada em fevereiro de 2015, em Campo Grande/MS⁸. Na ocasião, ocorreu uma cerimônia inaugural, com a presença do então governador Reynaldo Azambuja, do então prefeito Gilmar Olarte, de Maria da Penha Fernandes e da presidenta da República Dilma Rousseff. O espaço estava constituído pelos seguintes serviços: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), equipe multidisciplinar (psicólogas e assistentes sociais), Promotoria e Defensoria Pública e a 1ª Vara de Medidas Protetivas do País, além de abrigo de passagem, brinquedoteca, orientação ao trabalho e central de transportes. Ela funcionava 24 horas por dia.

Em junho desse mesmo ano houve a inauguração da Casa de Brasília/DF, a segunda a concluir suas obras. Em sua abertura, estiveram presentes a presidenta da República Dilma Rousseff, o governador do Distrito Federal Rodrigo Rollemberg, a ministra Eleonora Menicucci, da ex-Secretária de Políticas para Mulheres, e a ativista pelos direitos da mulher Maria da Penha Fernandes. O projeto da Casa, do ponto de vista

⁸ Inauguração da Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2015/janeiro/inaugurada-primeira-casa-da-mulher-brasileira-em-campo-grande-ms>. Visto em: 07 de março de 2020.

arquitetônico, era o mesmo dos demais, contudo, em 2017, o serviço foi embargado parcialmente e, de forma definitiva, a Casa foi fechada em 2018. Cerca de 60% da edificação foi condenada pela Defesa Civil devido a problemas como rachaduras na laje superior e falhas na sua fundação. Ela foi reaberta em abril de 2021⁹, com um design distinto de todas as outras Casas, e funcionando apenas das 10h às 16h30.

O serviço de Curitiba/PR foi inaugurado em junho de 2016¹⁰. Possui um alojamento de passagem para a família, o Juizado de Violência Doméstica, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Patrulha Maria da Penha. O acolhimento, triagem e apoio psicossocial da Casa funcionam 24 horas por dia, durante todos os dias da semana. Contudo, apesar de ter sido inaugurada em 2016, a Delegacia Especializada só passou a habitar a Casa em março de 2019.

Já Casa de São Paulo/SP foi construída em 2015, inaugurada “popularmente”¹¹ em 2017 e reformada em março de 2018. Ao longo dos últimos quatro anos houve seguidas reduções no orçamento vinculado¹² à manutenção e construção das Casas, desse modo, para concluir a obra e colocá-la em funcionamento a Prefeitura de São Paulo contou com o apoio financeiro da iniciativa privada¹³, como: o Instituto MRV responsável pela revisão de toda a parte elétrica, logística, hidrossanitária, pintura, limpeza e paisagismo da Casa; a Farah Service doou as plantas e criou um parquinho para as crianças e a Caixa Econômica Federal elaborou um relatório e uma análise sobre a estrutura do prédio. Além de outras colaborações importantes, como o Instituto Avon, que capacitou os funcionários, além de fazer a doação de materiais para a brinquedoteca e outros equipamentos. A inauguração oficialmente aconteceu em novembro de 2019¹⁴ pelo governo do estado de São Paulo e o Ministério da Mulher, da Família e Direitos

⁹Inauguração da Casa da Mulher Brasileira de Brasília. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/04/20/casa-da-mulher-brasileira-comeca-a-atender-nesta-quinta-22/>. Acessado em: 08 jun. 2021.

¹⁰ Inauguração da Casa da Mulher Brasileira de Curitiba. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/11KI/content/casa-da-mulher-brasileira-e-inaugurada-em-curitiba/18319?inheritRedirect=false. Acessado em: 07 mar 2020.

¹¹ Em outubro de 2017 ativistas realizaram uma “inauguração popular” para chamar atenção do abandono do lugar e pressionar as autoridades públicas a tomarem providências. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/03/problemas-estruturais-falta-de-internet-e-obras-nao-concluidas-prejudicam-casa-da-mulher-brasileira.shtml>

¹² O baixo orçamento destinado as despesas de serviços que atuam no combate à violência contra mulher podem ser vistas em Vicente (2020).

¹³ Disponível em: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/casa-da-mulher-brasileira-e-inaugurada-em-sao-paulo>

¹⁴ Inauguração da Casa da Mulher Brasileira de São Paulo. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/sao-paulo-ganha-casa-da-mulher-brasileira-2/> Acessado em: 07 mar 2020.

Humanos. São os órgãos que compõem o serviço: a Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Vara Especializada no Combate à Violência Contra Mulher – o Tribunal de Justiça e a Guarda Civil Metropolitana –, por meio do programa Guardiã Maria da Penha.

A Casa de Fortaleza/CE¹⁵ foi inaugurada com a presença da então vice-governadora do estado Izolda Cela e de Maria da Penha Fernandes. O serviço iniciou seu funcionamento em dezembro de 2018. Essa Casa possui um roteiro em que as mulheres ao buscarem o serviço, são encaminhadas ao atendimento psicossocial, onde é feita uma triagem “humanizada”. Logo em seguida passam para a Delegacia, a Defensoria Pública, o Ministério Público, ou a Vara especializada.

Em dezembro de 2018 foi inaugurada a Casa de Boa Vista/RR¹⁶. O serviço concentra os seguintes órgãos: recepção, acolhimento e triagem, brinquedoteca, Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, Ronda Maria da Penha, alojamento de passagem, transporte e propõe atividades voltadas à autonomia econômica e administrativa, além um laboratório de informática. Esse último faz parte do programa de Centros de Recondicionamento de Computadores (CRC) do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação (MCTIC). São 10 computadores que têm como objetivo a promoção da autonomia econômica por meio de qualificação profissional com turmas presenciais e EaD (Educação À Distância) às mulheres em situação de vulnerabilidade econômica e/ou social. Contudo, essa DEAM não funciona em regime de plantão (24h); seu atendimento acontece das 07h30 às 19h30. Além disso, o Juizado Especializado em Violência contra a Mulher, a Defensoria Pública e o Ministério Público ainda não estão instalados no local, uma vez que a Casa, desde sua inauguração, apresenta problemas estruturais.

Uma mulher que busca atendimento em alguns desses estados, com Casas instaladas, pode se deparar com a precariedade dos órgãos instalados ou com a ausência do serviço – seja porque ele ainda não existe ou porque ainda não presta determinado atendimento. As únicas Casas da Mulher Brasileira que atuam com estrutura completa são as de Campo Grande/MS e de São Luís/MA, sendo essa a única que possui um

¹⁵ Dados da inauguração da Casa da Mulher Brasileira de Fortaleza. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2018/12/14/unidade-da-casa-da-mulher-brasileira-no-ceara-e-inaugurada/>. Acessado em: 07 mar 2020.

¹⁶ Inauguração da Casa da Mulher de Boa Vista. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/novembro/casa-da-mulher-brasileira-de-boa-vista-rr-sera-inaugurada-nesta-segunda-feira-3>. Acessado em: 07 mar 2020.

Departamento de Feminicídio. Mas em São Luís/MA o serviço se mantém a partir da colaboração das instituições estaduais e municipais desde o início do seu funcionamento, em 04 de outubro de 2017.

Em São Luís, a Casa foi instituída pelo Decreto nº 8.086, de agosto de 2013, promulgado pela presidenta Dilma Rousseff como uma das ações do programa do governo federal “Mulher, viver sem Violência”¹⁷ que atribui competência concorrente à união, estado e município de erradicar a violência e acolher as mulheres. Em novembro de 2019 o nome do programa foi alterado para “Programa Mulher Segura e Protegida” através do decreto nº 10.112/2019, sancionado pelo presidente Jair Bolsonaro e pela ministra Damare Alves. Esse novo decreto não alterou apenas o nome, mas também mudou os modos de legibilidade dos corpos femininos inseridos no programa. As diretrizes transversais do programa, a partir de 2019, não discutem mais gênero, atendo-se somente aos direitos das mulheres nas políticas públicas.

O Estado ocupando o estado

Se, de um lado, a Casa já estava construída, portanto, não era mais um terreno vazio da Polícia Federal, do outro ela ainda não se constituía enquanto um serviço público. O processo de nascimento da Casa da Mulher Brasileira (CMB) de São Luís se constitui enquanto um rito de passagem (TURNER, 2005), uma vez que, a partir do campo etnográfico, consegui observar as etapas de separação e de inclusão social – e, entre essas, um período liminar.

A Casa da Mulher Brasileira pode ser pensada a partir de uma analogia à ideia de ‘casa’ em si. Em São Luís, ela pode ser pensada como dividida em quartos e corredores, onde os quartos seriam os órgãos e o corredor, como caminho que leva a cada quarto, seria a própria recepção. Aqui, cada compartimento é isolado, com suas próprias paredes e portas, suas próprias competências e jurisdições. O isolamento é proposital e tido como necessário, haja vista que quem investiga não pode ser quem julga; o que acusa não pode ser o que defende. Por isso, cada órgão detém suas próprias cerimônias e formalidades necessárias para o deslocamento do indivíduo e do processo de uma situação para outra ou, seguindo a analogia, de um quarto para o outro.

¹⁷ A anúncio do programa na capital Maranhense aconteceu em 2014, no II Fórum de Aplicabilidade da Lei Maria da Penha – conquistas e perspectivas em 8 anos de promulgação (evento promovido pela Coordenadoria da Mulher do Município).

Dentre os ritos de passagem, chamo atenção para os de iniciação que demarcam a alteração de um status social para outro – da gestação do projeto ao nascimento de um serviço. A anúncio da chegada do Programa Mulher: Viver sem Violência e, conseqüentemente, da Casa da Mulher Brasileira à capital maranhense aconteceu no dia 07 de agosto de 2014 durante o “II Fórum de Aplicabilidade da Lei Maria da Penha – conquistas e perspectivas em 8 anos de promulgação”. Esse evento é organizado todos os anos pela Coordenadoria Municipal da Mulher¹⁸ de São Luís/MA, pela Rede Amiga da Mulher¹⁹ e pelo Conselho Municipal da Condição Feminina²⁰, em comemoração à data da promulgação da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2020), no dia 06 de agosto de 2006.

Aqui em São Luís/MA, para iniciar o rito de surgimento deste serviço público houve um acordo firmado entre a União, o Estado e o Município com vias à construção da Casa. O acordo visava à separação das competências de cada um dos órgãos federativos. O programa fora elaborado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República²¹, com a obrigação de implementar, construir e equipar as unidades da Casa da Mulher Brasileira. Entretanto, direta ou indiretamente, era preciso desagregar para poder constituir o serviço, ou seja, havia a necessidade de uma articulação entre todos os entes federativos para que o programa se tornasse concreto. A divisão da competência entre os entes federativos se encontra prevista no Decreto nº 8.086/2013, em cujo texto lemos:

Art. 3º O Programa Mulher Segura e Protegida será desenvolvido por meio das seguintes ações:

§ 1º Por meio da articulação com órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e com entidades do terceiro setor, as unidades da Casa da Mulher Brasileira [...].

§ 2º As unidades da Casa da Mulher Brasileira poderão ser mantidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, com o apoio

¹⁸ No Maranhão existem 32 Coordenadorias da Mulher, distribuídas entre os municípios do estado, todavia apenas 20 encontram-se em atividade (MARANHÃO, 2014). Compete a Coordenadoria “a formulação, articulação, coordenação, monitoração e avaliação de políticas públicas direcionadas às mulheres no intuito de assegurar suas integrações na vida política, econômica, social e cultural como cidadãos sob a perspectiva de gênero, étnico-racial e de classe” (MARANHÃO, 2006).

¹⁹ Trata-se da rede para atendimento das mulheres em situação de violência do Estado do Maranhão. Constitui-se enquanto um órgão deliberativo que empreende suas atividades a partir da articulação com 4 entidades, sendo 9 organizações governamentais e 5 não governamentais. Atualmente, está composta por 28 entidades, sendo que 18 delas têm relações com o poder executivo.

²⁰ O Conselho Municipal da Condição Feminina de São Luís – CMCF, foi criado a partir da Lei nº 3984 de 28 de setembro de 2001. Tem como competência fiscalizar as ações de combate à violência contra mulher no município de São Luís. Atualmente o Estado do Maranhão possui 30 CMCF, segundo dados apensados no site da Secretária da Mulher do Estado do Maranhão (Disponível em: <https://mulher.ma.gov.br/conselhos-municipais/> acessado em: 30/05/2020)

²¹ Chamada, a partir de 2019, de Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos da Presidência da República.

técnico e financeiro das instituições públicas parceiras e da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Art. 4º Compete à Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos:

II - Prestar apoio técnico e financeiro, não compulsório, aos entes federativos na manutenção das unidades da Casa da Mulher Brasileira;

Art. 6º Os recursos financeiros necessários à execução das ações de que trata o art. 3º serão oriundos:

I - Do Orçamento Geral da União e de suas emendas;

II - De parcerias público-privadas; e

III - De parcerias com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. (BRASIL, 2013).

Logo, compreende-se que é responsabilidade concorrente de todos os entes federativos contribuírem para construção da política pública de combate à violência contra mulher, ora por meio da articulação dos seus órgãos e entidades, criando ou adequando serviços voltados para as mulheres, ora a partir da parceria de destinação orçamentária para suprir as despesas da Casa com infraestrutura e pessoal. Hoje, em São Luís, o governo do estado e do município atuam em conjunto, estruturando um mesmo serviço a partir da parceria firmada com a União.

O ente federativo que construiu e mobiliou a Casa da capital maranhense foi a União, uma vez que a despesa prevista para sua construção foi vinculada na Lei Orçamentária Anual (LOA) da União em 2015, possibilitando o início das suas obras no mesmo ano. A conclusão da sua edificação aconteceu em 2016. Embora esta etapa tenha ocorrido rapidamente, o início das atividades e a abertura do serviço não apresentaram a mesma dinâmica. Pelo contrário, para que de fato existisse, houve situações repletas de embargos, negociações, reuniões, promessas e pressão de grupos/movimentos de família e de mulheres. Logo, observa-se, neste serviço, que nem só de normas, leis e atos administrativos se faz uma política pública do Estado – para sua existência é preciso da articulação desses instrumentos com seus administradores e administrados.

Ainda no ano de 2016 a Casa recebeu a visita da Ministra Carmem Lúcia, então Presidenta do Supremo Tribunal Federal (STF). A anúncio de sua vinda a São Luís abriu margem para a expectativa da cerimônia de inauguração do Serviço. Mas, em (des)virtude do pouco tempo da sua estadia na cidade – e, conseqüentemente do número de atividades planejadas para este período –, a inauguração não aconteceu. A ministra acabou não realizando o ato cerimonial, apenas visitou e vistoriou as obras, tirou algumas fotos da construção e foi embora sem festejos.

Assim, a Casa, que deveria ter sido entregue ao estado do Maranhão nesta oportunidade, passou um ano trancada pela União, com suas mobílias em caixas e sua estrutura deteriorando-se. Isso propiciou o início de uma onda de manifestações²² e negociações em busca da sua inauguração que se intensificaram em 2017. Foi então que ocorreu a “ocupação”: momento em que a Secretaria da Mulher, a partir de um acordo firmado entre o governo do estado do Maranhão e a União, adentra o serviço sem esperar pela inauguração – ou qualquer atitude prerrogativa federal – e inicia as suas atividades. Por meio desse movimento a Casa adquire sua identidade-posição enquanto tecnologia de prevenção, combate à violência contra mulher. O que antes era um prédio do Estado, desocupado, agora passa a ser um serviço habitado e reconhecido pela sociedade civil.

Antes da ocupação, ainda em 2016, houve outra tentativa de abrir a Casa. Como a primeira tentativa de inauguração não aconteceu com a vinda da ministra Carmem Lúcia, o governador do Maranhão, a época Flavio Dino (PCdoB), fez uma reunião no dia 03 de julho de 2016 com a rede de atendimento e a rede de enfrentamento à violência contra a mulher. Ali estavam representadas: a Secretaria de Estado da Mulher, a Secretaria Nacional de Política para Mulheres, o Conselho Estadual das Mulheres, o Conselho Estadual da Mulher e o Movimento de Lésbicas, Bissexuais, Transexuais e Travestis (LBTT). Nesse encontro foi acertada uma nova data para inauguração do serviço, que aconteceria no primeiro semestre de 2017.

Após a reunião foi solicitado o início do funcionamento do serviço à Ministra Luislinda Valois²³, uma vez que a Casa já estava construída e equipada. Ana, diretora da Casa desde sua ocupação, afirmou-me que foi argumentado que “a Casa seria importante quando posta em funcionamento, uma vez que existem altos índices de violência contra mulher no estado do Maranhão” e, deste modo, “mantê-la fechada por mais tempo seria uma perda para a população maranhense” (entrevista com Ana, em 16 de agosto). Interpretei que a perda, para Ana, não remetia à inexistência em si do serviço (que, como tal, de fato ainda não existia). Perda significava para ela a possibilidade de derrota e seria, portanto, a representação do fracasso do Estado em cuidar de suas mulheres, sobretudo das mulheres ludovicenses.

Após a conversa com ministra Luislinda, ficou acertado que o serviço iria abrir suas portas no dia 23 de março de 2017. Todavia, a abertura foi reorganizada para o dia

²² As manifestações foram promovidas pela rede de enfrentamento a violência contra mulher e as negociações pela rede de atendimento.

²³ A época, Ministra das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH).

15 de agosto do mesmo ano – data escolhida, segundo me disseram, em razão da proximidade com o aniversário da Lei Maria da Penha. Segundo Firmina, o que devia ser uma inauguração se transformou em uma ocupação, pois não houve abertura formal do espaço, não houve festa, mas sim uma acomodação protagonizada pela Secretária da Mulher. Sem convidados e de forma silenciosa foram abertas as portas e a Casa foi ocupada.

“O governo federal não chegou a inaugurá-la, nós não a recebemos, nós nos apropriamos, do que já estava determinado há um ano para ser entregue”, me disse Firmina, em uma das minhas visitas à Casa. Ela certamente é uma das pessoas que mais conhece a história do local. Ela trabalha na Secretária da Mulher, mas, na verdade, é servidora da Secretária de Educação, sendo professora de formação que sempre militou contra as formas de violência que afetam a vida das mulheres. Perto da aposentadoria, foi cedida para a Secretária da Mulher. Ali, assim como vários outros servidores da Secretária, conta a história e função dos órgãos do local, como também tabula as estatísticas do serviço a partir dos dados extraídos na recepção principal. Ela foi uma das pessoas que ocupou a Casa e fala com bastante satisfação desse ato, pois, para ela, não foi um ato de força, mas de coragem e, sobretudo, de necessidade. Coragem para enfrentar os desafios diários e as delongas da inauguração; necessidade haja vista o processo de deterioração da estrutura da Casa e os crescentes casos de violência contra mulher na cidade.

Firmina elucidou-me que, ao contrário do estereótipo associado à ideia de ocupação, não houve uma entrada hostil ou intrusiva. O que existiu foi uma delegação de responsabilidade administrativa que concedeu aos cuidados do estado a Casa criada e estruturada pela União. A ocupação assemelha-se, em certo grau, aos propósitos do movimento sem-terra, que busca conceder a terra sua função social, tratando-se aqui de um serviço (SIGAUD, 2000). E a Casa necessitava exercer sua função social, nem que para isso a União fosse “desapropriada” e desse espaço para o estado e o município.

A partir deste movimento, o serviço passa a ser conhecido como “A Casa Brasileira do Governo do Maranhão”, embora se trate de um programa federal. Tal alcunha se deve, sobretudo, ao fato que, apesar da União construí-la, não a fez funcionar. Foi necessário que o estado custeasse algumas intervenções tanto na sua estrutura física quanto mobiliária, que já os materiais vinham se degradando com o passar do tempo enquanto a Casa permanecia um espaço vazio, um terreno da Polícia Federal.

A Casa, portanto, por ocasião da sua ocupação, possuía paredes, telhados, mas não estava mobiliada, não tinha condições de ser habitada. Já havia paredes com rachaduras, problemas nos encanamentos e nas fiações elétricas; a grama que enfeitava seus canteiros havia sumido e dado espaço a um matagal que escondia o letreiro do espaço. Todos os móveis estavam amontoados em caixas, lacrados com plásticos, empoeirados, como se estivessem escondidos, esquecidos ao longo do tempo – chegaram de mudança, mas ainda não haviam se integrado ao local, estavam abandonados. Existia ainda o medo de o tempo consumir a Casa, ora porque os móveis podiam se estragar, empenar, mofar ou serem comidos por cupins, ora porque a estrutura não tinha segurança, logo, os equipamentos podiam ser furtados. Ela ainda poderia ser invadida, dessa vez não pelo estado, mas pela comunidade vizinha. E, ademais, permanecia o medo de que o programa que deu origem a ela, o “Viver sem violência”, fosse revogado.

Quando eu estava na Casa ouvi que o governo federal a entregou construída e com diversas caixas, mas não entregou um serviço. As caixas foram abertas em março de 2017, por funcionários da Secretaria de infraestrutura do Estado, os móveis foram todos montados, foi instalada a internet, a água, a luz; foi expedido o habite-se²⁴ do empreendimento. A Casa poderia ser morada. Todos os órgãos que iriam habitá-la já estavam organizados para a mudança; haviam aumentado seu quantitativo de recursos humanos para atender as demandas da realidade do novo Programa e criado dinâmicas de atendimento a serem implementadas ao serviço – faltavam-lhes apenas um novo espaço.

Logo, tudo que o governo federal não tinha resolvido, o governo do estado buscou resolver para garantir funcionamento integral do serviço. O *modus operandi* da casa seguiu a lógica do “aos troncos e barrancos” – a cada dia uma nova dificuldade e a cada dia uma nova adaptação. As administradoras foram fazendo a Casa funcionar, com suas características únicas, como me disse Ana:

A gente vai fazendo funcionar, a gente colocou em funcionamento sem inauguração. A gente já tinha tudo, toda documentação, já tinha o Habite-se. Então, a Casa da mulher nunca foi inaugurada. Então, diante dessa necessidade latente de funcionar a gente acabou ocupando, todos os órgãos aos poucos foram ingressando e em março de 2018 todos os órgãos já estavam em pleno funcionamento (Ana, Diretora da Casa, em 22 de agosto de 2019).

²⁴ O documento Habite-se dá a garantia e a segurança de que o imóvel foi construído dentro das normas estabelecidas pela prefeitura. Sendo a prefeitura órgão competente para aprovar ou não a construção de qualquer imóvel. O Habite-se é emitido em poucos dias após o projeto ser aprovado.

Essa “necessidade latente”, segundo Ana reside na “urgência de ser instituir um serviço de atendimento emergencial para a mulher que sofrer uma violência que funcionasse em regime de plantão 24 horas”. Isso porque, segundo minha interlocutora, não havia nenhum órgão que atuasse com essa jornada e com essa competência. Logo, seria um advento importante, já que o cronômetro da violência não para de girar e mulheres necessitam de atendimento a todo tempo. Assim, no início do primeiro semestre de 2018 já estavam todos os órgãos que hoje habitam a Casa acomodados e funcionando – sobretudo a recepção/triagem e a delegacia, que funcionam em plantão 24 horas. Todos os órgãos fizeram uma mudança sem mobiliário, ou seja, eles só precisavam habitar os espaços previamente definidos e mobiliados para eles.

Logo, a partir do movimento que propiciou a abertura do serviço em São Luís, constituiu-se uma relação de complementariedade e interdependência entre diferentes entes federativos construído a partir de negociações e delegações de responsabilidades e competências. A partir da narrativa da ocupação que contempla as insistentes tentativas de inauguração, de negociações com as esferas governamentais – e a consequente frustração de um evento oficial que pudesse ser chamado de “inauguração” – vemos movimentos de cisão e fusão ao mesmo tempo. E assim um terreno se transforma em um prédio; um prédio em ruína; uma ruína em um serviço; e um serviço na Casa possível de ser habitada.

Ao contar sobre esses momentos, Firmina afirma, quase como segredo, que:

A inauguração não aconteceu por uma questão política, oh, aqui nós somos apolíticos, nós não defendemos nem a nem b, não fazemos propaganda, aqui nos servimos as mulheres, mas o programa Casa da Mulher Brasileira, ai eu vou fazer um pouquinho de política, e não estou fazendo propaganda, fazia parte das propostas do Ministério da Mulher, foi uma proposta de dois partidos brasileiros, que foram aceitos e encampados pelo ministério, então começaram a construir algumas casas, reuniram os governadores de estado, os que aceitaram fazer parte do programa assinaram compromisso. Mas, elas estão sendo feitas aos trancos e barrancos, porque muito do que tinha foi cortado, muito foi desviado, para outras obras. Não quero dizer que o governo federal cortou a torneira, mas se não fosse o estado e o município articulado nós não funcionaríamos hoje. (Firmina, 26 de maio de 2019).

É muito interessante a forma como Firmina compreende uma “questão política” como algo que atrapalha a instalação de um serviço que é do Estado (e, portanto, por excelência, político), portanto não teria como possuir caráter “apolítico”. A relação das profissionais com o Estado é tentacular, que se estende por todas as direções, sejam orçamentárias, operacionais, administrativas, políticas. Ora é colaborativa, ora é

concorrente, ora é estável, ora é instável. O serviço, na visão de Firmina e de outras mulheres que conheci, é “apolítico”, mas é de um governo; não faz propaganda, mas exalta compromissos; quando um dos entes federativos “fecha a torneira”, logo o outro a abre.

Mas além de trazer uma concepção interessante de política, Firmina assenta na sua fala o reflexo da crise (também política) que amalgamava e apartava o país em dois polos. Paralelo às tentativas de inauguração ao longo de 2016 e 2017, o Brasil estava imerso em uma profunda instabilidade institucional, vez que foi em 2016 tivemos o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e em 2017 a ascensão do governo de Michel Temer à Presidência da República.

A torneira do governo federal foi fechada, mas a Casa estava construída e necessitava ser aberta, pois senão seria uma “perda” aos olhos das administradoras. Também o seria, como vi durante minha pesquisa, uma perda para as usuárias, as famílias e o movimento social que lutavam pelo que acreditavam ser justiça, atuando enquanto agentes de pressão (TARROW, 2009). Portanto, havia a necessidade da reivindicação por um local que visasse prevenir e repreender os casos de violência, mas também acolher, de maneira humanizada, essas demandas.

Considerações finais

Em 2013 foi anunciado o Programa “Mulher, viver sem Violência”, hoje “Programa Mulher Segura e Protegida”, em resposta ao Pacto Nacional Pelo Enfretamento à Violência Contra as Mulheres – uma das medidas sugeridas pela Lei Maria da Penha (11.340/06). O Programa, promulgado pela então presidenta Dilma Rousseff, transformou-se em uma política de Estado por meio do Decreto nº. 8.086, de 30 de agosto de 2013. Tem como finalidade expandir e associar em um único espaço, nomeado Casa da Mulher Brasileira, os órgãos que prestam atendimento jurídico e psicossocial a mulheres.

Esse Programa previa a construção de uma Casa de atendimento às mulheres vítimas da violência em cada capital da federação com vinculação orçamentária da União de 10 milhões de reais para construção, manutenção e compra de mobiliário. Contudo, até a escrita desta comunicação só foram construídas sete Casas, apenas duas estão funcionando de forma integral, com orçamento estadual e municipal – as casas de Campo Grande/MS e São Luís/MA.

A Casa da Mulher Brasileira de São Luís é a única do Nordeste que agrega todos os órgãos; sendo: a Delegacia Especial da Mulher com departamento de feminicídio; o Centro de Referência à Mulher em Situação de Violência; a Defensoria Pública; o Ministério Público; a 2ª Vara Especial de Violência Doméstica e Familiar Contra Mulher; o Alojamento de passagem; o SINE-Mulher; a Biblioteca Maria da Penha; a Central de transporte; a Brinquedoteca e a Recepção 24h.

Apesar de ter sido construída em 2016, para se constituir enquanto serviço de Estado precisou ser “ocupada”, em agosto de 2017, pelas servidoras da Secretaria de Estado da Mulher (SEMU-MA). Como foi mencionado pelas minhas interlocutoras “havia uma necessidade latente do serviço na capital”. Antes da entrada das servidoras, houve três tentativas de inauguração do espaço, com participação de ministras de Estado e do Supremo Tribunal Federal. Todas foram infrutíferas. A partir do movimento realizado pelas servidoras da SEMU é possível compreender como, nesta Casa, o estado invadiu o Estado e criou estratégias para fixar o serviço na capital maranhense.

A ocupação da Casa de São Luís pode ser compreendida enquanto um movimento criativo que visou preencher a vacância de uma política de enfrentamento à violência contra mulher. Digo isto pois possibilitou ao Estado se transformar e se apoderar de um Programa, criado por ele mesmo, a partir das ações das suas administradoras e dos seus órgãos, intervindo no cotidiano das pessoas e na forma como elas atuando com e pelo Estado (DAS; POOLE, 2008). Esse movimento possibilitou o surgimento de novas estratégias políticas e jurídicas de enfrentamento à violência contra mulher, como também provocou a mobilização de novos e velhos atores políticos que atuam em rede nessa luta.

Referências

BANDEIRA, L. & SÚAREZ, M. (Orgs.). Um recorrido pelas estatísticas da violência sexual no Distrito Federal. In: **Violência, Gênero e Crime no Distrito Federal**. Brasília-DF: Editora Universidade de Brasília, 1999.

_____. **Lei nº 9.099, de 23 de abril de 1995**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato1995-1995/1995Lei/L9099.htm>. Acesso em: 04 set. 2020.

_____. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>. Acesso em: 04 set. 2020.

_____. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acessado em: 30 de outubro de 2020.

_____. **DECRETO Nº 8.086, DE 30 DE AGOSTO DE 2013. Institui o Programa Mulher: Viver sem Violência e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm. Acessado em 20 de outubro de 2020.

DAS, Veena. POOLE. Deborah. El estado y sus márgenes: etnografías comparadas. **Revista Académica de Relaciones Internacionales**, Madri, n. 8, jun. 2008.

DEBERT, G. G. and GREGORI, M. F. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. 2008, vol.23, n.66, pp.165-185. [viewed 22 June 2017]. ISSN 1806-9053. DOI: 10.1590/S0102-69092008000100011. Available from: <http://ref.scielo.org/6gzw4n>

MACHADO, Lia Zenotta. **Violência, gênero e crime no Distrito Federal/MireyaSuárez**, Lourdes Bandejas (orgs). et al. Brasília: Paralelo 15, Editora Universidade de Brasília, 1999.

MENEZES, Leilane. Casa da Mulher Brasileira: investimento milionário e portas fechadas. **Jornal Metrôpoles**, edição 13 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/casa-da-mulher-brasileira-investimento-milionario-e-portas-fechadas>. Acessado em 17 de fevereiro de 2020.

ONU. **Mulheres do Mundo 2015, Tendências e Estatística, Capítulo 6, violência contra mulheres.** Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais de 2015 das Nações Unidas. 2015.

SIGAUD, Lygia. A Forma Acampamento: Notas a Partir da Versão Pernambucana?. **Novos Estudos Cebrap**, no 58, pp. 73-92. 2000.

SOUSA, Sandra Maria Nascimento. **Mulheres em movimento: memória da participação das mulheres nos movimentos pelas transformações das relações de gênero nos anos 1970 a 1980/** Sandra Maria Nascimento Sousa. 2 ed. São Luís/MA: EDUFMA, 2009.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político.** Petrópolis: Vozes, 2009.

TURNER, Victor. Introdução; os símbolos do ritual Ndembu; Betwix and between: o período liminar nos ritos de passagem; Um curandeiro Ndembu e sua prática. In: **Floresta de símbolos: aspectos do ritual Ndembu.** Niterói: EdUFF, 2005.

VACCARI, V. L. Projeto cidadania e gênero: superando a violência contra a mulher. **Gênero e Pesquisa**, Uberlândia, ano 9, n. 17, p. 2-8, 2001.