



SESSÃO TEMÁTICA Nº 20 – IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MULHERES E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS MUNICIPAIS EXISTENTES DO NORDESTE

Magna Karol Alves de Paiva/Universidade do Estado do Rio Grande do Norte¹

Resumo:

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2013), tem como eixo norteadores a igualdade de gênero, o incentivo ao emprego e a renda, o enfrentamento a todas as formas de violência, em conjunto com os serviços especializados e integrados ao combate à violência contra a mulher, além da autonomia e desenvolvimento das mulheres vítimas de violência. No entanto, reconhecer por meio de uma política é um passo importante, mas como se apresenta nos municípios. Pensando nisso, este artigo parte de uma análise dos municípios do Nordeste que possuem políticas públicas para as mulheres, procurando ver se estes possuem alguma política voltada às mulheres, como também se possuem atuação ao enfrentamento a violência doméstica, como estruturas e serviços de atendimento às mulheres, programas e ações de autonomia a igualdade de gênero. Dos resultados obtidos dos dados do MUNIC (IBGE, 2018) para os 1794 municípios do Nordeste, apenas 548 possuem organismos de políticas para as mulheres, desses municípios apenas 18,2% possuem uma secretaria exclusiva, 55,8% está subordinado a outra secretaria, além disso apenas 32,7% possuem um plano municipal de políticas para as mulheres. Os resultados apontam que mesmo com as normativas criadas no país estas mostram que muito se precisa avançar quando partimos para as realidades municipais.

Palavras-chave: Mulheres. Violência. Política

¹Graduanda em Ciências Sociais e bolsista do Programa de Educação Tutorial em Ciências Sociais- PETCIS

INTRODUÇÃO

As discussões relacionadas às mulheres estão sendo mais debatidas tanto na academia, como na esfera pública. No que diz respeito às agendas governamentais para a ampliação da cidadania, direitos reprodutivos, na saúde, educação, na representação política, como no enfrentamento a violência doméstica, dando visibilidade às pautas das mulheres, tanto na esfera pública como privada.

Historicamente, as mulheres ficaram dentro dos seus lares, cuidando da casa, dos filhos e dos maridos, sem ter liberdade na esfera pública de trabalho, de representação política e outros direitos. A questão da esfera pública e privada vem sendo colocada em debate desde a eclosão dos movimentos e reivindicações feministas, já que os homens sempre tiveram o direito de acessar a esfera pública e sendo representantes ativos de seus direitos, sobretudo à representação política.

A privação da liberdade fez com que as mulheres lutassem pelos seus direitos de acesso a esfera pública como seres dotados de direitos colocados assim desde a conquista dos que concernem os direitos humanos das mulheres. Segundo Piovesan (2014) no que diz respeito, a construção desses direitos das mulheres, eles não foram marcados por um construto linear, mas de lutas para a emancipação feminina.

A partir da Declaração dos Direitos Humanos Universais em 1948, tem-se uma inovação na introdução dos direitos humanos contemporâneos, uma vez que todas as pessoas passaram a ser reconhecidas como sujeitos dotados de direitos e liberdade, não apenas direitos civis e políticos, como também direitos econômicos, culturais e sociais. (PIOVESAN, 2014).

A Constituição Federal de 1988 trouxe avanços na conquista de direitos individuais e coletivos no Brasil. No que concerne à ampliação da cidadania das mulheres, o artigo 226, parágrafo 8º da Constituição entende que "o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um que os integram, criando meios de coibir a violência no âmbito de suas relações". No entanto, foram muitos percalços enfrentados após a Constituição para que isso, de fato, pudesse se concretizar.

Como se sabe, os movimentos das mulheres ao redor do mundo e o movimento feminista brasileiro, desde a década de 1970, já estavam na luta pelos direitos reprodutivos e sexuais das mulheres, e, principalmente, pelo enfrentamento a violência contra a mulher. É preciso destacar que foi a Declaração dos Direitos de Viena em 1993, é constituída como um marco no que se trata ao feminismo internacional e os planos de ações, pois foi a partir da dela que os direitos das mulheres, principalmente sobre o combate à violência contra a mulher, passaram a ser vistos como violação dos direitos humanos. A partir disso, os direitos de mulheres e meninas passaram a integrar os direitos humanos universais, como parte indivisível, inalienável e integral. (PIOVESAN, 2014)

De fato, as lutas feministas colocam mais pressão no Estado brasileiro, a partir da década de 80, com os casos de violência contra a mulher que cresciam, e eram tratados como questão puramente "doméstica", O que acontecia no lar, era parte da esfera privada e a esfera pública não poderia interferir. Mas com a Convenção sobre Todas as Formas de Discriminação contra a mulher, retificada em 1979,

em 186 Estados, o Brasil foi sendo pressionado pelos movimentos feministas e das mulheres a tomar alguma iniciativa sobre as reivindicações. (PIOVESAN, 2014)

Como parte disso, teve o processo de institucionalização da primeira Delegacia em Defesa da Mulher, em 1985, conhecida também por DDM no Estado de São Paulo. Parte dessa conquista e politização, segundo Santos (2006), pode-se atentar ao fato da emergência da segunda onda feminista, que para ela, trazia uma forte luta pelo fim da ditadura militar desde os anos 70, uma vez que muitas feministas faziam parte dos partidos de esquerda.

O Estado, desde a emergência da iniciativa de políticas de combate à violência contra a mulher, quis tratar isso como caso de polícia e na questão da criminalização. No entanto, para além disso, as agendas feministas já lutavam por um processo humanizado e adequado para receber essas mulheres e continuaram lutando por atenção a incorporação da saúde pública e assistência social, montando assim serviços integralizados ao combate à violência doméstica.

Ainda assim as políticas públicas voltadas para as mulheres, só foram se estabelecer a partir da criação da Secretaria Especial das Mulheres, articuladas junto ao Governo Federal, Estadual e Municipal para ampliar os direitos das mulheres, trazendo avanços na perspectiva de autonomia das mulheres, no combate à violência contra a mulher, na participação política e linhas que traziam inovação, na saúde, educação, assistência social e combate à pobreza das mulheres.

Partindo disso, o objetivo desse artigo é analisar as políticas públicas para as mulheres nos municípios do Nordeste, isto é, se possuem alguma política pública voltada às mulheres, sobretudo ao enfrentamento a violência doméstica sofrida pelas mulheres, como os serviços especializados, estruturas, programas e ações que garantam a autonomia e igualdade de gênero que se encontram nas diretrizes dos eixos norteadores do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2013).

Utilizando os dados de Pesquisa e Informações Básicas Municipais MUNIC (IBGE, 2018), dos 1794 municípios do Nordeste, fazendo um recorte dos que possuem Organismo Executivo de Políticas para as mulheres, que são segundo os dados MUNIC (IBGE, 2018) 548 municípios apenas. Partindo da importância desses organismos a âmbito estadual e municipal (RIBAS, 2020), para a elaboração e formulação e implementação de políticas públicas para as mulheres. Além das premissas e eixos que alicerçam o Plano Nacional de Políticas Para as mulheres, como a implementação dessas políticas, trazendo a perspectiva feminista e de gênero como literatura teórica, como a importância das políticas públicas em âmbitos municipais.

GÊNERO, FEMINISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS

A emergência dos movimentos das mulheres e dos feminismos no Brasil, na década de 70, vem também a luta a favor da democracia, adquirindo visibilidade enquanto movimento político, questionando as hierarquias sociais e de poder, as desigualdades que colocavam a mulher como segunda categoria na sociedade.

Ao longo dos anos, os feminismos debruçaram-se organizando em coletivos, universidades, articulando enquanto movimento político e social, na luta contra a violência doméstica e familiar, criando assim a campanha na década de 80, “Quem ama não mata”, denunciando assim os alarmantes casos de violência e homicídios das mulheres perpetradas por seus maridos ou companheiros.

Toda essa mobilização acabou dando lugar a criação do “SOS mulher”, grupo de mulheres feminista criado em São Paulo e em outros estados, para as reivindicações, como a campanha lançada “O silêncio é cúmplice da violência”, trazendo à tona a necessidade urgente do Estado brasileiro agir em resposta a violência doméstica. Além disso, o SOS Mulher fornecia apoio psicológico, jurídico e assistencial para as mulheres que sofriam com a violência doméstica, além de conscientizar as mulheres sobre a dominação masculina, e a violência que era vista como algo normal na sociedade.

O SOS Mulher foi extinto, mas foi bastante importante na luta emancipatória. A partir disso, as feministas lutaram para a inserção de políticas públicas estatais. Logo, foi proposto a criação de conselhos que seriam administrados por órgãos públicos. Com isso, foi criado em São Paulo o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF) em 1983 para formular políticas públicas para as mulheres. (SANTOS, 2008, p. 15)

No processo da redemocratização do país, tiveram muitos movimentos em que se pediam a redemocratização das instituições políticas como também nas relações entre homens e mulheres. Assim ocorrem debates para se criar um órgão governamental a nível federal que fosse possível a elaboração de políticas públicas para as mulheres. Com isso, em agosto de 1985 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), órgão federal com autonomia administrativa e orçamento próprio. A CNDM estava organizada em eixos de violência, saúde, trabalho, creche, educação.

No Estado de São Paulo, acontecia também em agosto de 1985, a proposta de criação da primeira delegacia especializada no atendimento às mulheres, ou a delegacia de defesa da mulher. É importante frisar que diante de tantas lutas, o Estado aplicou o que as feministas de fato reivindicam, que a violência não fosse mais vista pelo Estado como algo meramente do lar, ou doméstico, e fosse visto como um problema que precisava de uma abordagem multidimensional alicerçada nos direitos humanos, e que a solução seria uma política pública voltada às mulheres, e a criminalização da violência.

As reivindicações não eram apenas por delegacia, eram também por Casa-abrigos e outros serviços que as mulheres pudessem procurar nas situações em que precisassem sair de casa, já que depois da denúncia elas iriam precisar de abrigo. Depois de um tempo, as feministas acabaram se desapontadas com as respostas das DEAMS, já que os atendimentos das mulheres eram feitos por homens que não tinham nenhum tipo de capacitação para esse atendimento. Santos (2008), evidencia que no início a CECF conseguia dialogar com as DEAM, mas depois por mudanças na secretaria, ficava inviável capacitar os policiais numa perspectiva feminista e de gênero para esses atendimentos.

O processo de inserção das delegacias no Brasil foi acontecendo, de forma desigual no território nacional, no entanto, nem todos os municípios dispõem das delegacias especializadas ao atendimento das mulheres, nem profissionais qualificados para tratar a violência a partir do olhar da vítima, e não como se ela fosse a culpada pela violência infringida, capaz de perceber a dominação e poder que os homens exercem sobre as mulheres na sociedade.

A partir das DEAM foi criado os Juizados Especiais Criminais (JECRIM), em meados de 1990, por tratar os crimes de “menor potencial ofensivo” como se fosse um espaço de ressignificação das penas, substituindo as penas repressivas por penas alternativas, passando assim a levar as demandas das denúncias das DEAM, com base em “menor potencial ofensivo”. Por não terem capacitação para lidar com a violência doméstica e familiar, foram bastantes criticados pelas feministas, pois os juízes não recebiam capacitação na perspectiva de gênero, e apesar de não ter sido criado especialmente para lidar com isso, tirou parte da autonomia das DEAM. (SANTOS, 2008).

É importante entender que, nesse processo, as feministas lutavam por mais políticas públicas no contexto nacional e internacional. Um exemplo disso foi o fato de, em 1994 a Organização dos Estados Americanos, aprovar a Convenção para a Eliminação, Prevenção, Punição e Erradicação da Violência contra a mulher, conhecida como Convenção “Belém de Pará”, definindo a violência baseada no gênero como violação dos direitos humanos (SANTOS, 2008).

Com a adoção desses instrumentos internacionais, abriu-se caminho para as organizações não-governamentais e o movimento feminista fazer pressão para a criação de novos dispositivos de enfrentamento a violência doméstica. Assim, em 2003 foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), para articular políticas que beneficiem as mulheres.

Bandeira e Almeida (2013) afirma que as políticas públicas com o recorte de gênero são recentes, e que, historicamente, eram desenhadas por homens da alta classe política, brancos, heteronormativos com alto grau de instrução de escolaridade. Não eram representadas, nem na tomada de decisão ou desenhadas por quem de fato iria usufruir da política pública, as mulheres e outros setores beneficiados.

Assim, as políticas públicas podem ser entendidas como um campo em ação que dialoga com o Estado e a sociedade civil, com diretrizes, e processos que transformem a realidade da sociedade. Passando pelo processo de elaboração e implementação, constituem um ciclo de políticas públicas, que vai desde a agenda dessa política, a formulação, a tomada de decisão, implementação e a avaliação da política pública (SOUZA, 2006). Nesse sentido, elas costumam responder às demandas dos setores marginalizados, grupos sociais mais excluídos, e também mais vulneráveis na sociedade, como as mulheres. Mas nem sempre as agendas são passadas, já que se tem muitas disputas de interesses, e quando são, existem setores responsáveis pela elaboração delas.

Diante disso, com a criação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2005), o I Plano contém diretrizes e princípios norteadores na perspectiva da igualdade de gênero e equidade, considerando raça/etnia e diversidade sexual no Brasil. Apontando assim os seguintes princípios que alicerçam o plano: Igualdade e respeito à diversidade; Equidade; Autonomia das mulheres; Laicidade dos Estados; Universalidade das políticas; Justiça social; Transparência aos atos públicos e participação e controle social. Dentro desses princípios se encontra o enfrentamento a violência contra a mulher, que tem como eixos: as criações de mais DEAMS pelo país, como também de Casas-Abrigos, Centro de Referências, e serviços especializados ao atendimento às mulheres em situação de violência.

A formulação e implementação de políticas e programas, perpassa muitos sujeitos políticos e atores no processo, de modo que nem sempre são executadas pelo seu desenho original, ou da maneira que são formuladas, já que serão outros que irão implementar. Diante disso, nem tudo que está no Plano foi, de fato, executado ou colocado em prática. Assim como-nem toda política pública que se faz para um Estado ou município vai servir para outro, devido a existência de questões territoriais, culturais, sociais e aspectos históricos que devem ser previamente analisados antes de se inserir tal política.

Pensando nisso, II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015, já trouxe novos eixos, retirando a equidade de gênero e colocando a transversalidade de gênero. Esse termo emergiu nos movimentos feministas internacionais, com a Conferência de Beijing em (1995) que emergiu a estratégia que foi designada “*gender mainstreaming*” sendo reconhecida como transversalidade de gênero. Tendo bastante ações feministas, como o lobby das mulheres da União Europeia, reconheceu a importância da incorporação para evidenciar a distinção entre os sexos, raça, etnia e geracional. Essa estratégia parte da incorporação da melhoria do status das mulheres no mundo, em todas as dimensões da sociedade: culturais, política, economia e sociais, além da educação, moradia e outros direitos básicos.

No Brasil, a transversalidade de gênero é um construto teórico e um conjunto de ações governamentais e políticas. Como construto teórico busca articular e ressignificar as estratégias para melhorar a vida das mulheres, pensando na questão de gênero, raça/etnia, classe e outras. Como questões governamentais e políticas, através da estratégia de inclusão e cidadania; tanto no campo público como privado e nos espaços de tomada de decisão e de poder.

Assim, o PNPM 2013-2015, foi implementado com base na transversalidade, tanto horizontais como verticais. Entende-se como horizontais entre os ministérios, e verticais, porque ela responde a nível estadual, distrital e municipal. É importante elencar que a transversalidade aborda problemas multidimensionais e intersetoriais, combinando ações para tratar das desigualdades de gênero, permitindo abordar o problema como todo.

Segundo Bandeira e Almeida (2014) às políticas públicas brasileiras em geral, não contemplam a perspectiva de gênero como um todo, uma vez que ainda há muitos segmentos que precisam avançar para se contemplar tais políticas com um recorte de gênero. Como são baseadas e projetadas em uma

linguagem masculina socializada e introjetada na nossa sociedade, fazem com que isso não seja concretizado, já que nas relações de poder e, principalmente, nas questões políticas, os homens ainda tem mais acesso que as mulheres.

Quando se fala em políticas públicas de gênero, é referindo-se políticas como um todo não apenas buscando parte de uma feminilidade nas questões das mulheres, considerando a socialização e a diversidade nos processos, entre homens e mulheres, e entendendo também as subjetividades dos indivíduos. Já as políticas públicas para as mulheres, focam no feminino, na questão do lar, da mulher enquanto produto da esfera privada, uma mulher que precisa cuidar da família. Estas políticas precisam abranger a autonomia da mulher, a liberdade de escolha, e também as subjetividades delas. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2014)

Depois que o Estado brasileiro ratificou os tratados internacionais no tocante a violência, um longo passo foi dado, sobretudo com a criação da Lei Maria da Penha Lei Nº 11.340/2006, trazendo meios de coibir e erradicar a violência doméstica e familiar no Brasil, entendendo que as violências podem ser classificadas: violência física, violência patrimonial, violência psicológica, violência moral e violência sexual. Além, de todo um sistema de serviços de assistência à mulher em situação de violência, sendo a assistência psicológica, assistência jurídica, medidas protetivas de urgência e assistência à saúde.

Diversos mecanismos foram sendo criados para o Enfrentamento a violência doméstica e familiar. Em 2011 a Secretaria de Políticas para as Mulheres criou a Rede de enfrentamento a violência contra as mulheres, trazendo as perspectivas, as ações, os planos a âmbitos estaduais e municipais. O crescimento das redes de serviços, visando melhorar a qualidade dos serviços de atendimento à mulher. Segundo dados da SPM (BRASIL, 2011) de 2003 a 2011 houve um crescimento na rede de serviços de atendimento às mulheres. Em 2003 tínhamos 332 para 928 em 2011, um aumento de 161,75%, que corresponde a criação de Centro de referências, Casas-Abrigo, Defensoria especializada, DEAMS; Juizados e varas adaptadas; promotoria especializada/Núcleo de gênero.

A importância do monitoramento dessas políticas, ações e projetos é um processo de acompanhamento do que de fato está sendo executado, para possíveis problemas, além de subsidiar outras políticas, e entender o processo de cada Estado e município no processo de implementação das ações de combate à violência.

OS MUNICÍPIOS DO NORDESTE E A IMPORTÂNCIA DOS ORGANISMOS EXECUTIVOS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

Os Organismos Executivos de Políticas para as Mulheres (OPMs) são órgãos que executam as gestões de políticas públicas voltadas, para a garantia de direitos das mulheres, a igualdade de gênero, colocando as mulheres como sujeitos políticos da sua própria história.

Segundo a Secretaria de Políticas para as Mulheres: “Os OPM têm a responsabilidade de

articular, elaborar, coordenar, organizar e implementar as políticas públicas para as mulheres nos municípios e nos estados” (BRASIL, 2019, p.6). Ao institucionalizar esses OPMs eles devem articular as demandas das mulheres, como o direito à educação, saúde, trabalho, enfrentamento à violência contra a mulher, segurança pública e desenvolvimento econômico.

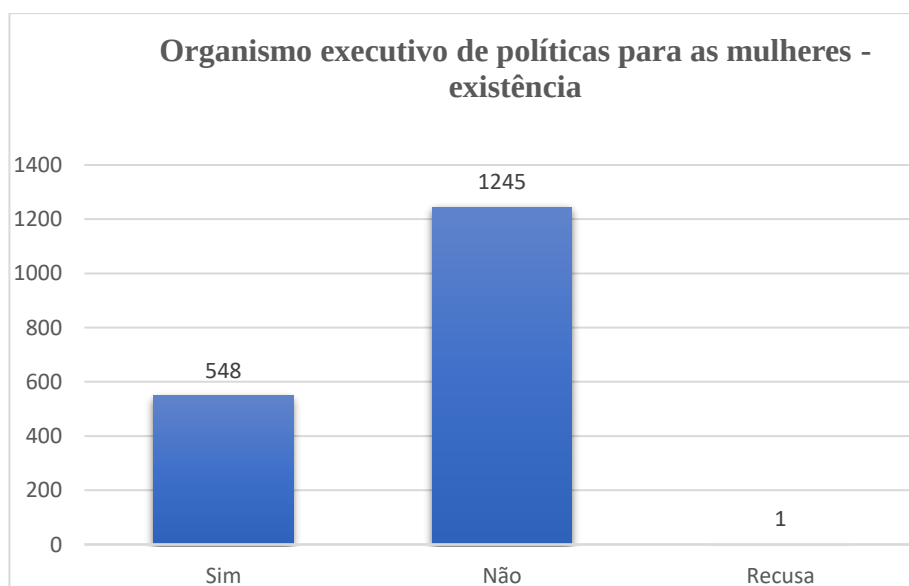
Sabe-se que para a criação das OPM, precisa-se que existam recursos para de fato atuar nas demandas e processos das mulheres, o Estado e municípios tenham uma equipe própria para isso, e que fique por dentro dos recursos orçamentários vigentes.

Os OPMs podem ser identificados como as secretarias, as superintendências, coordenadorias, diretorias, e gerências nos âmbitos de estados e municípios, como outras instituições não governamentais. No Brasil, segundo Ribas (2020), em 2014 os OPM estavam presentes em 11,8% dos municípios brasileiros, com 745 OPMs, sendo divididos 26 estaduais, 1 distrital e 718 municipais.

No processo de enfrentamento a violência contra a mulher, segundo o IPEA (2015) é importante os OPMs articular a formulação e implementação das políticas para as mulheres nos estados e municípios. No entanto, segundo os dados do MUNIC (IBGE, 2018) caiu o percentual das OPMs nos municípios brasileiros entre os anos de 2013 (27,5%) e 2018 (19,9%), chegando assim ao patamar de 2009 que se concentrava (18,7%). Quando partimos para a estrutura de formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres é do setor subordinado a outra secretaria que corresponde a (62,8%), e as secretarias exclusivas apenas de (12,8%) dos municípios.

No contexto nordestino dos 1794 municípios analisados apenas 548 possuem organismo executivo de políticas para as mulheres. Observando a importância desses OPMs, para desempenhar um papel importante nas demandas de implementações e bom funcionamento das políticas de combate a violência doméstica no município.

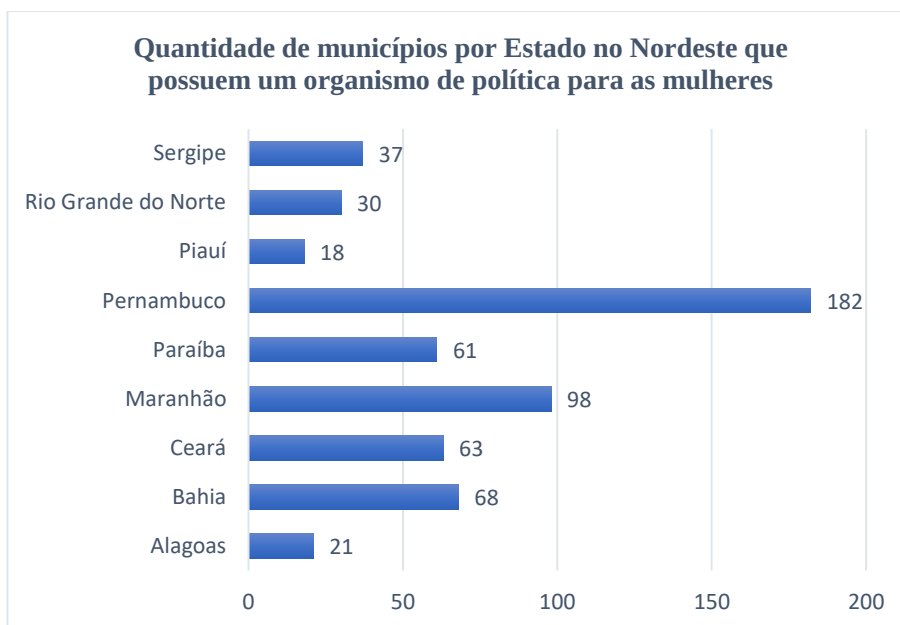
Gráfico 1- Total dos municípios que possuem organismo executivo de políticas para as mulheres



Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Apenas 548 municípios no Nordeste possuem Organismo de Políticas para as mulheres, desses municípios destaca-se o Estado de Pernambuco que possui 182 OPMs; o Maranhão com 98 OPMs; seguido da Bahia com 68 OPMs; Ceará com 63 OPMs; Paraíba com 61; 37 no Estado de Sergipe; Rio Grande do Norte concentra-se 30; Alagoas com 21 e Piauí 18 OPMs, conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 2- Dos estados dos nordeste que possuem Organismo executivo de políticas para as mulheres

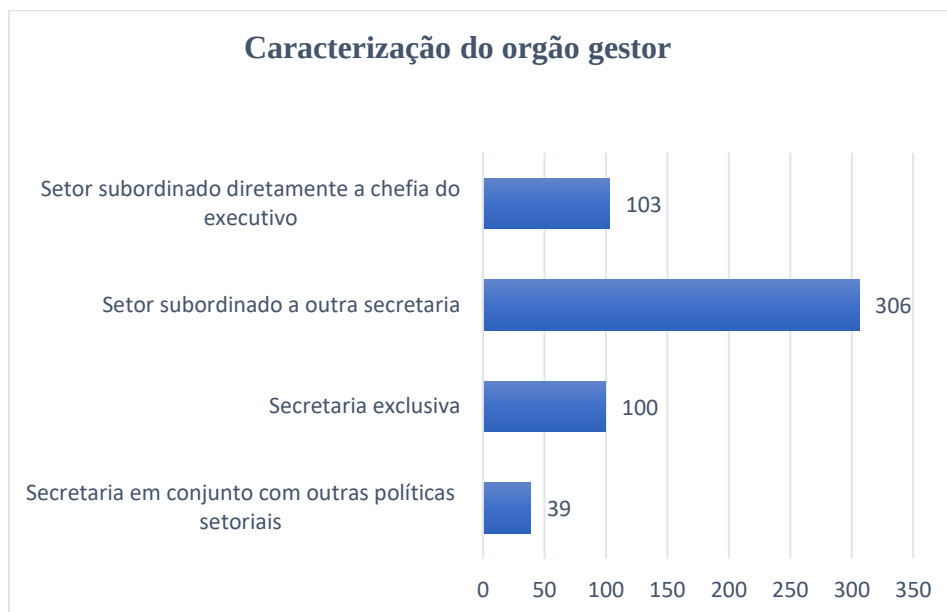


Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Considerando que a Bahia corresponde ao Estado mais populoso em termos de habitantes do Nordeste, além de possuir 417 municípios, concentra poucas OPMs para articulação, formulação e implementação de políticas para as mulheres. Segundo, o Observatório da Mulher contra a violência (2021) os municípios de grande porte no Brasil, concentram os Opms. Segundo os dados do MUNIC, tendo uma população superior a 500 mil habitantes, concentrando assim, (97,8%). Quando partimos para os municípios de pequeno porte, entre 10 mil a 20 mil habitantes se concentram (15,8%) e nos municípios que possuem até 5 mil habitantes só existem (6,9%).

Portanto, há de se analisar e pensar como articular os OPMs para as cidades de pequeno porte, partindo do princípio norteador do II PNPM 2013-2015 que trata da transversalidade, intersectorialidade e capilaridade nos diversos eixos das políticas para as mulheres e no enfrentamento à violência doméstica, enquanto um dever da sociedade e das retificações dos tratados que o Estado brasileiro assinou.

Gráfico 3- Caracterização dos órgãos gestores dos municípios que possuem

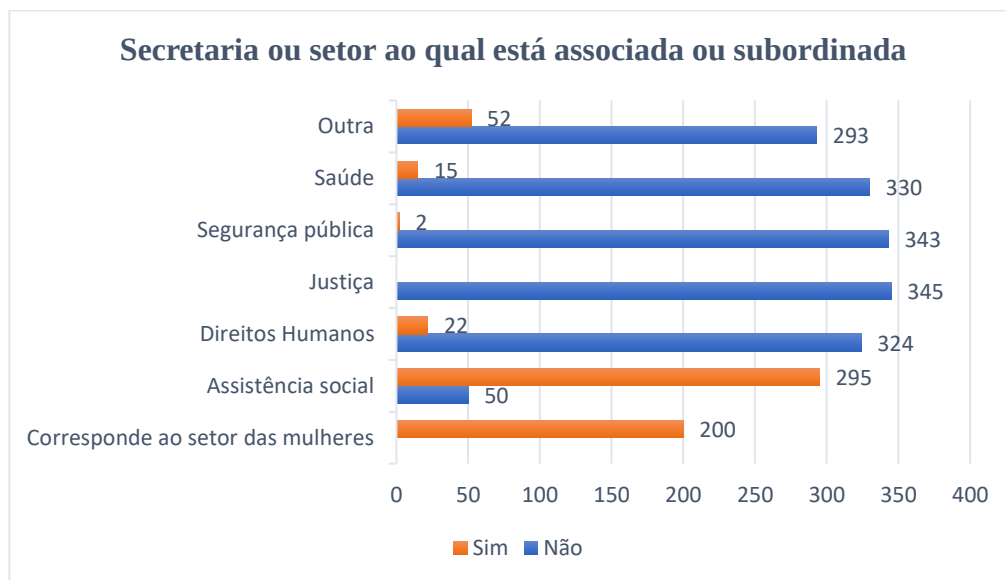


Fonte: Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Assim, dos 548 municípios do Nordeste, 306 são subordinados a outra secretaria, o que corresponde a 55,8%; 103 são subordinados diretamente à chefia do executivo que corresponde a 18,8%; 100 possuem secretaria exclusiva para as mulheres (18,2%) e 39 a secretaria em conjunto com outras políticas setoriais (7,1%). Considerando a importância de se ter uma secretaria exclusiva que se alinhe a perspectiva do empoderamento, e a desigualdade de gênero, além da formulação e implementação de políticas para as mulheres para propiciar os eixos horizontais da transversalidade e do Pacto de enfrentamento a violência contra a mulher, para assim subsidiar os serviços capacitados a essas mulheres.

Segundo o Observatório, muitos dos desafios de formulação e implementação dos OPMs, como de articulação dessas ações, partem dos recursos reduzidos. Com isso, os municípios que possuem no Nordeste os organismos executivos de políticas para as mulheres, são subordinados a outras secretarias, como a assistência social, a saúde, partindo do princípio dos eixos que compõem os serviços para as mulheres para melhor articulação.

Gráfico 4- Secretaria ou setor ao qual está associada ou subordinada os organismos executivos de políticas para as mulheres



Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

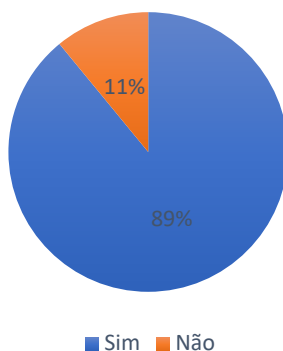
Dos 548 municípios que possuem OPMs, 200 municípios correspondem ao setor das mulheres, 295 são subordinados à assistência social, 22 correspondem aos direitos humanos, 15 correspondem à saúde, 2 à segurança pública e 52 a outras.

Como pode-se perceber os municípios que possuem OPMs, sendo subordinada ou associada mais a Assistência social, já que algum dos serviços especializados ao enfrentamento a violência contra à mulher, partem também dos eixos da assistência, mas é importante frisar que ter correspondência com os setores diretamente ligado às mulheres, faz com que as políticas sejam realmente oferecidas a elas, com base em cada demanda do município.

Partindo disso, as principais áreas dos organismos executivos para as mulheres, destacam-se a capacitação na área de gênero para outras áreas do governo, que 280 municípios fazem, para 268 que não fazem. Além de que articula com outros órgãos a questão de gênero na formulação e implementação de políticas que corresponde a 89% dos municípios que fazem.

Gráfico 5-Articulação com outros órgãos municipais a incorporação da questão de gênero na formulação e implementação de políticas

Articular com outros órgãos municipais a incorporação da questão de gênero na formulação e/ou implementação de políticas

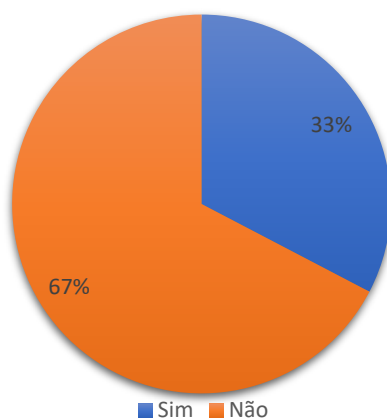


Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

A importância dos OPMs articularem para a construção de políticas para as mulheres, já que eles têm funções de coordenar a gestão de políticas públicas voltadas a desigualdades entre homens e mulheres, articulando de forma integrada e transversal às políticas para as mulheres, atuando de modo interlocutor com os municípios/estados, além do fortalecimento dos conselhos dos direitos da mulheres onde eles existirem.

Gráfico 6- Existência de um plano municipal de políticas para as mulheres

Plano municipal de políticas para as mulheres - existência



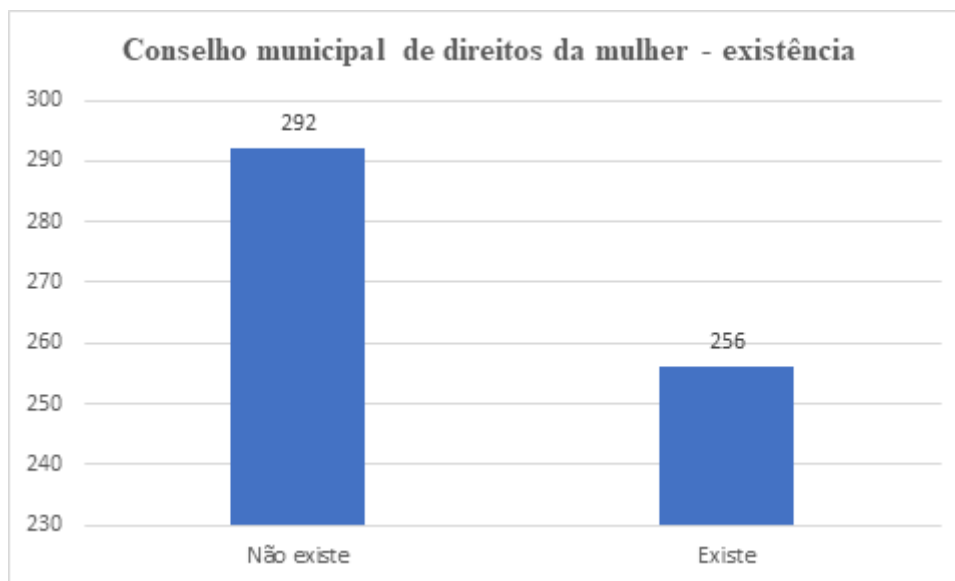
Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Os municípios que possuem algum plano municipal de políticas para as mulheres, apenas 33% possuem um plano municipal. Considerando a especificidade de cada município, é

necessário entender as suas questões culturais e sociais para se articular o empoderamento das mulheres, alinhá-lo aos serviços de atendimento à situação de violência contra a mulher. Por se tratar de municípios que possuem menos recursos financeiros, humanos e técnicos, faz-se importante a colaboração das secretarias estaduais e federais, para a implementação de políticas públicas para as mulheres, diferente do que ocorre com dos municípios de grande porte que têm mais apoio. (NUNES,2017).

Dos municípios analisados, 256 deles têm um Conselho Municipal de Direitos da Mulher. A instituição dos conselhos é importante para o diálogo com a sociedade civil e as políticas que serão formuladas e implementadas para a população, principalmente para as mulheres. Conforme Nunes (2017) a existência de conselho não compete que haja a implementação de políticas para as mulheres, ou com a junção dos OPMs, porque demanda de pessoas capacitadas e a sociedade civil para que de fato tenha se políticas de enfrentamento a violência contra a mulher implementadas.

Gráfico 7- A existência de Conselho Municipal de direitos da Mulher



Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Quando partimos para as estruturas e serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência, segundo a Rede de Enfrentamento a violência contra a mulher (BRASIL, 2011), a rede de atendimento refere-se somente ao eixo de assistência/ atendimento, aos serviços especializados, e aos não especializados. Já a rede de enfrentamento contempla todos os eixos da Política Nacional (combate, prevenção, assistência e garantia de direitos. Então, a rede de enfrentamento corresponde, à multiplicidade de serviços e de instituições, que parte de abordagem intersetorial, principalmente na assistência, já que busca dialogar com a particularidade de cada município.

Segundo a Rede de Enfrentamento a violência contra à mulher (BRASIL,2011) em 2011, existiam no Brasil 928 serviços especializados de atendimento à mulher. Já os dados do MUNIC (IBGE,2018) no Brasil somente 9,7% dos municípios brasileiros possuem serviço especializado de atendimento a violência sexual. Trazendo para o Nordeste, dos 548 municípios que possuem OPMs, apenas 45% possuem serviços especializados de enfrentamento a violência contra às mulheres no estado.

Gráfico 8- A existência de serviços especializados de enfrentamento a violência contra as mulheres no estado

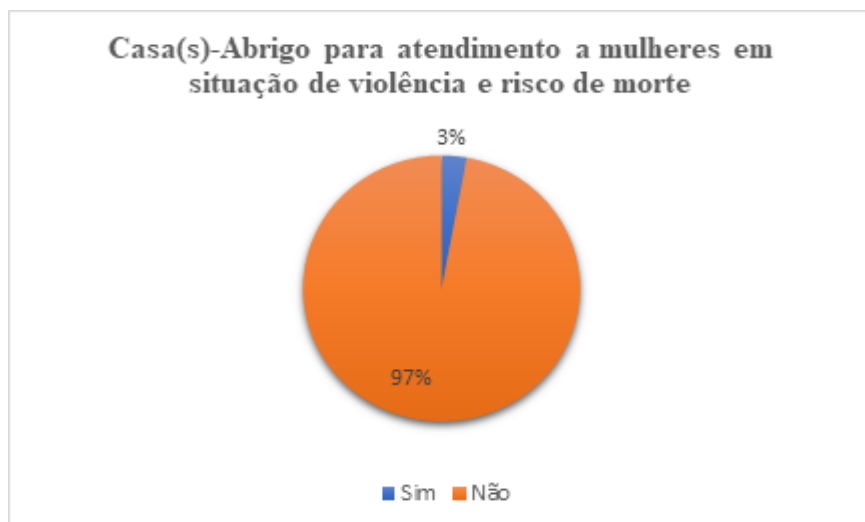


Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Mesmo com a criação da Lei Maria da Penha, e após 14 anos dela, em 2018 apenas 2,4% dos municípios brasileiros contavam com casas-abrigo de gestão municipal. No entanto, esses dados apresentaram uma queda considerando que, em 2013, 2, 5% dos municípios tinham casas-abrigo. (IBGE,2018).

No nordeste, dos 548 analisados, apenas 3% possuem casas abrigos. Isso significa que mesmo com todas as ampliações dos eixos de enfrentamento à violência contra a mulher, muitos municípios ainda não tem onde abrigar as mulheres vítimas de violência doméstica, caso elas efetuem uma denúncia e precisem de abrigo.

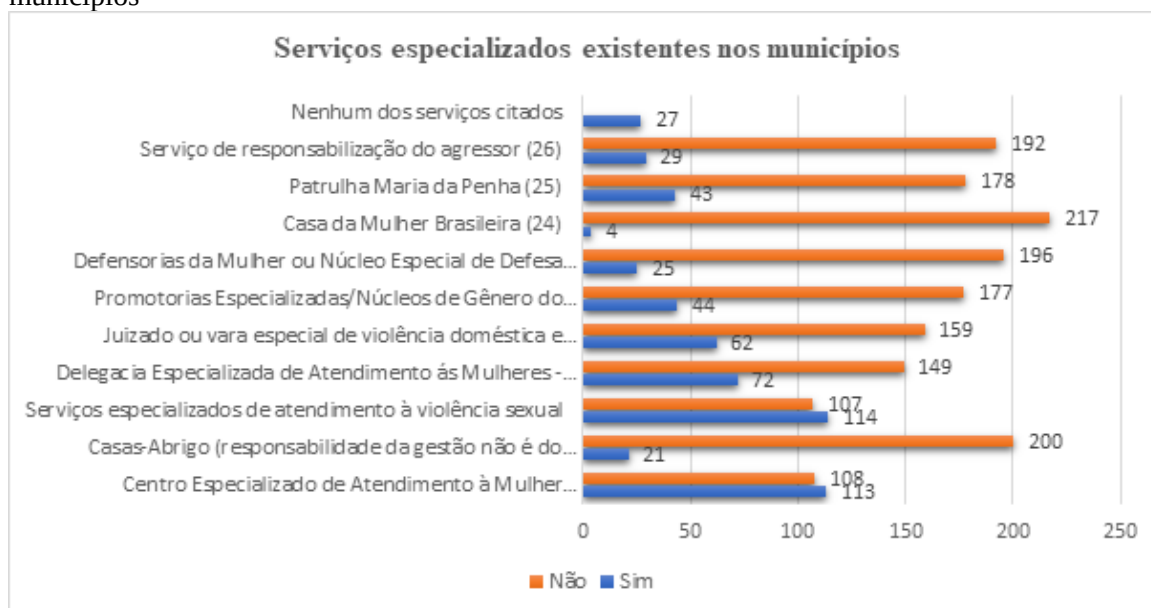
Gráfico 9- Concentração das casas abrigo para atendimento à mulheres em situação de violência e risco de morte



Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

A realidade dos municípios de pequeno porte é diferente dos municípios de maior porte, levando em consideração que enfrentam obstáculos maiores para instituir casas abrigo, principalmente porque precisam da ajuda do governo estadual, para a instalação dos equipamentos necessários. Segundo Nunes (2017), se o município for de pequeno porte, há de se procurar abrigo para essas mulheres em outro município ou em abrigos do próprio estado, dependendo da situação e da gravidade da violência. Assim, parte da cobrança do estado em desenvolver esses equipamentos e não da gestão municipal. Mas muitas das vezes, por não ter esse serviço disponível na cidade, às mulheres tendem a não denunciar seus agressores por medo de ficarem sem lugar pra onde ir, e não saber que pode existir o abrigo em outra cidade ou na capital do Estado.

Gráfico 10- Serviços especializados existentes nos municípios



Fonte: Elaboração própria com base no banco de dados do IBGE- Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2018)

Dos serviços especializados existentes em 2018 no Brasil, apenas 8,3% tinham delegacia especializada de atendimento à mulher. No Nordeste, com base nos municípios analisados, o serviço de responsabilização do agressor tinha em 29 municípios; a Patrulha Maria da Penha estava disponível em apenas 43 municípios; a casa da mulher Brasileira corresponde a 4 municípios.

As Defensorias da Mulher ou Núcleo Especial de Defesa 25, Juizado ou vara especial de violência doméstica tinha em 62, já em 72 municípios possuíam delegacias especializadas, 114 serviços especiais de atendimento à violência sexual, 21 municípios tinha Casas Abrigo dando ênfase a responsabilidade da gestão não do município, e o Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM)/Centro de Referência e Atendimento à Mulher (CRAM)/Núcleos Integrados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência (NIAM) em 113 municípios com base no gráfico 10.

As análises dos serviços disponíveis nos municípios, na contramão do que é posto nos eixos do Pacto de Enfrentamento a violência contra as mulheres que, desde 2003, compete à Secretaria de Políticas para as mulheres, a formulação e implementação de OPMs no Brasil. Diante disso, a necessidade de diálogo entre os municípios e Estados, principalmente os municípios de pequeno porte que não possuem equipamentos e serviços especializados no combate a violência contra a mulher, pois parte do Estado acompanha e subsidia a discussão de gênero e empoderamento das mulheres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho buscou contribuir para análise das políticas públicas para as mulheres implementadas nos municípios do Nordeste que possuem os Organismo de Políticas para as mulheres (OPMs). Como foi apresentado, apenas em 548 municípios, além dos serviços especializados ao atendimento à violência contra a mulher, se existem conselhos municipais, programas ou ações de gênero para o enfrentamento a violência contra a mulher, pautado nos eixos do II Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres (BRASIL, 2013) que trazem os conceitos de capilaridade, transversalidade e intersetorialidade.

Com base nisso, percebe-se que ainda temos muito o que avançar nas políticas públicas de igualdade de gênero, como raça/etnia nos municípios do Nordeste, principalmente nas esferas municipais, já que parte delas, não possuem serviços especializados de violência contra a mulher, como Casas abrigos, Patrulha Maria da Penha, os Centros de Referência da Mulher (CRM) que traz uma perspectiva de atendimento às vítimas, como apoio psicológico e jurídico.

As OPMs estaduais diferem das municipais por terem um corpo técnico mais robusto e aparelhamento mais eficaz para instituir as OPMs municipais. Nesse sentido, o papel do governo do estadual também é importante, já que de acordo com a Política Nacional de Enfrentamento a violência contra a mulher, os governos estaduais são responsáveis por criar as delegacias especializadas ao

atendimento às mulheres, defensorias especializadas, juizado especializado de violência doméstica e familiar contra a mulher, capacitações e campanhas estaduais. Assim, as OPMs estaduais estão para fiscalizar essas implementações e se a temática de gênero está sendo inserida nessas cidades menores, que tem recursos mais escassos e não tem apoio técnico diversificado (NUNES, 2017).

Com isso, os OPMs municipais sozinhos, não conseguem demandar toda a capacidade e recursos para uma articulação com o enfrentamento à violência contra a mulher, isso depende também dos OPMs estaduais em consonância, alinhadas ao governo federal. Além de que, muitos municípios no banco de dados MUNIC (IBGE, 2018) não disponibilizou dados, ou não sabia da existência. Isso parte da devida atenção a essas cidades que podem ter uma demanda de violência alarmante, mas não contar com nenhum tipo de serviço ao atendimento dessas mulheres.

Destaca-se também a importância da assistência social, uma vez que muitos municípios pequenos, se não possui um serviço especializado, então é subordinado a assistência social, já que a maioria das prefeituras não têm capacidade e corpo técnico para fornecer esses equipamentos especializados, fazendo isso através da SUAS, e com base na questão da intersetorialidade que está presente no Pacto de Enfrentamento a violência contra a mulher (BRASIL, 2013) que visa multidimensionar esses atendimentos e humanizá-los.

Verifica-se ainda atenção a falta de Casas-Abrigo, que de fato, é parte da ação do governo estadual. É importante salientar que muitas mulheres não denunciam seus agressores por medo de ficarem na rua com seus filhos, ou por não saberem da existência das casas de apoio, mesmo que elas devam ser sigilosas. A política pública e os serviços de enfrentamento precisam está de fato atuando para que as mulheres possam denunciar, como nas Delegacias especializadas no atendimento à mulher (DEAM), que em muitos municípios de pequeno porte não tem, sendo responsabilidade da polícia civil, em muitos casos, fazendo com que as mulheres não sejam atendidas de maneira adequada, já que não tem o devido suporte e a capacitação desses agentes a essas demandas.

A importância da atuação da Segurança Pública como aliada a causa do enfrentamento à violência contra a mulher, faz parte de um dever do Estado em conjunto com o Governo Federal. Além da sociedade civil, que pode estar junto aos Conselhos de Direitos das mulheres, articulando com a formulação e implementação das políticas públicas para as mulheres.

Por fim, muitos dados não são disponibilizados, e tem-se dificuldades no acesso aos dados sobre violência, principalmente em municípios de pequeno porte, assim parte de buscar-se mais pesquisar sobre essas realidades municipais, com um aprofundamento, para que essa realidade seja colocada, e que de fato as políticas públicas para as mulheres cheguem a todas.. Como observa-se ainda há muito o que se construir para que o enfrentamento a violência contra a mulher chegue a todas, como serviços especializados e atendimentos, pautados e alicerçados pela Lei Maria da Penha.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Maria Lourdes; ALMEIDA, Tânia Mara Campos. **Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas**. Revista do Ceam, v.2 n.1, jan-jun. 2013.

BRASIL **Guia para Criação e implementação de Organismos Governamentais de Políticas Para as Mulheres-OPM**. Secretaria Nacional de Políticas para as mulheres, Brasília-DF, 2019.

BRASIL, **Plano Nacional de Políticas para as mulheres**. Secretaria Especial de Políticas para as mulheres, Brasília-DF, 2005.

BRASIL, **Plano Nacional de Políticas para as mulheres**. Secretaria Especial de Políticas para as mulheres, Brasília-DF, 2013.

BRASIL, **Processo de Monitoramento e Avaliação das Políticas de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Ciclo de Avaliação 2019/2020. Brasília- DF, 2021.

BRASIL, **Rede de Enfrentamento a Violência contra a mulher**. Secretaria Especial de Políticas para as mulheres, Brasília-DF, 2011.

IBGE- **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA**. Pesquisa de informações básicas municipais, 2018

IPEA – **INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA**. Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2015

NUNES, Ana Carolina Almeida Santos. Gênero e Políticas públicas: **Análise de arranjos de implementação de políticas de enfrentamento à violência contra mulheres em municípios de pequeno porte**. Rev.Serv. Público, Brasília, jul/set 2017

PIOVESAN, Flávia. **A proteção internacional dos direitos humanos das mulheres**. Cadernos jurídicos, São Paulo, ano 15, n 38, p.21-34, jan/abril, 2014

RIBAS, Maria Fernanda. **Mecanismos Institucionais para o avanço da Mulher**. IPEA- Secretaria de Políticas para as Mulheres, Brasília-DF, 2020.

SANTOS, Cecília MacDowell. **Da Delegacia da Mulher a Lei Maria da Penha: Lutas feministas e Política sobre violência contra as mulheres no Brasil**. Oficina do CES, Centro de Estudos Sociais, Coimbra, ed. n.º301, p.41, 2008.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul/dez 2006, p 20-45.