

# Conexões, rupturas e capital social de gênero

Jussara Reis Prá<sup>1</sup>  
Telia Negrão<sup>2</sup>

---

## RESUMO

A construção e implementação de políticas públicas de gênero enfrenta obstáculos institucionais, sociais e políticos, assentados em padrões culturais resistentes a mudanças. O movimento feminista tem experimentado nas últimas décadas formas de articulação em rede que desafiam gestões públicas verticalizadas. Ao analisar-se a experiência da rede de apoio às mulheres em situação de violência de Porto Alegre, verificou-se de um lado o despreparo dos agentes públicos para atuar em novos modelos de gestão. De outro, verificou-se que os mecanismos institucionais para a garantia dos direitos da mulher, como os conselhos, ainda são estruturas distanciadas das usuárias de serviços, o que implica em obstáculos ao exercício da cidadania e à formação de capital social em sua atuação cotidiana. Analisados os resultados de pesquisa sobre Capital Social e Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2005 com moradores/as da região metropolitana de Porto Alegre (Brasil), e relacionando-os com a experiência da rede de apoio às mulheres, o artigo busca estabelecer as conexões e rupturas que permeiam a participação das mulheres na vida pública e a geração do capital social de gênero.

**Palavras-chave:** Cidadania. Gênero. Redes. Políticas públicas. Capital social.

---

## Introdução

O longo processo autoritário e a recente experiência de aprendizado democrático na América Latina oportunizaram a construção de novas modalidades de participação na vida pública. Mas, sendo ainda frágeis, a articulação do movimento social, a formação de redes e os mecanismos de controle político também o são. Procedimentos previstos nos compromissos assumidos por diversos países, ao assinarem pactos e protocolos internacionais (CLADEM 2000), apesar de inseparáveis do processo de mobilização social e de elaboração de políticas públicas para combater desigualdades de gênero, ainda são pouco realizados, ficando, assim, sem sistematização ou avaliação crítica (SILVA, 1997). Nesse plano, são pouco desenvolvidas, na América Latina, práticas que partem da

articulação social, passam pela formação de redes e chegam à fiscalização e ao monitoramento ou à implementação de políticas públicas de gênero<sup>3</sup>.

Isso nos remete a uma outra questão, qual seja, a das rupturas no processo de construção da cidadania feminina. Segundo a Rede Feminista de Saúde, “o exercício da cidadania ainda está muito distante para a maior parte da população e para a maioria das mulheres” (REDESAÚDE, 2001). No entanto, como afirmou Virginia Vargas, em discurso às delegadas governamentais na Conferência Mundial para a Mulher da ONU, em Beijing (CHINA, 1995):

Não há tópicos que sejam exclusivamente das mulheres, nem pode haver temas sobre os quais estejamos proibidas de opinar e decidir. As grandes preocupações globais nos dizem respeito. Direitos humanos, desarmamento nuclear e militar, a erradicação da pobreza, o aprofundamento da democracia baseada no respeito pela diferença e um desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas são essenciais para o futuro da humanidade (VARGAS, apud ALVAREZ, 1997, p.392).

Nesse âmbito, assume relevância o surgimento das novas institucionalidades de gênero, conceito utilizado para fazer referência a mecanismos de defesa da mulher, como institutos, secretarias, unidades ou conselhos de direitos, implementados em estruturas estatais com a tarefa de garantir o respeito aos direitos humanos das mulheres. Tais mecanismos, nascidos entre os anos de 1980 e 1990, como parte do processo de democratização na América Latina, reivindicaram, desde o seu aparecimento, a função de propor políticas e concebê-las de acordo com as necessidades de enfrentamento dos problemas das mulheres. Sob esse enfoque, órgãos como os conselhos, por exemplo, são avaliados tanto pela tensão que traduzem quanto por seu caráter inovador. Como expressa Carvalho (2000, p.5),

Os conselhos são espaços tensos, em que os diferentes interesses estão em disputa. São baseados na concepção de participação que tem sua base na universalização dos direitos e na ampliação do conceito de cidadania, pautada por uma nova compreensão do caráter e papel do Estado.

Ou, como assinala Bravo (2001, p.1), “a novidade desses mecanismos reside na idéia de controle exercido pela sociedade por meio da presença e da ação organizada de diversos segmentos”. Dessa perspectiva, seguindo ela,

Os conselhos devem ser visualizados como locus do fazer político, como espaço contraditório, como uma nova modalidade de participação, ou seja, a construção de uma cultura alicerçada nos pilares da democracia participativa e na possibilidade de construção da democracia de massas.

Em suma, muito mais do que o exercício de direitos adquiridos, as novas institucionalidades realizam o controle social com a criatividade que a vida cotidiana impõe aos usuários dos serviços, permitindo fiscalizar a elaboração da política e a sua implementação. É claro que entre a intenção de fiscalizar o estado e a possibilidade de

incidir efetivamente sobre as políticas governamentais, guarda-se um largo terreno. Entretanto, dos espaços constituídos numa composição entre setores governamentais e não governamentais têm partido importantes iniciativas para a verificação da efetividade e da eficácia das políticas públicas de diversas áreas, particularmente de gênero. São formas de monitoramento nem sempre abrangentes, no entanto alimentadoras do processo das políticas públicas.

Tal realidade nos leva a refletir sobre os valores que podem constituir e embasar o desenho de políticas públicas de gênero, a formação de redes ou permitir a geração de capital social, enquanto fruto de uma experiência humana aplicada à vida em sociedade, buscando perceber o sentido das suas “rupturas” ou desconexões. Este artigo refere-se a esta temática, em especial, diante da necessidade de aprofundar as investigações que visem associar teoria e prática, resgatando uma marca indelével do movimento feminista, desde o seu último renascer, na década de 1970.

Iniciamos nossa reflexão traçando um panorama geral sobre a questão das políticas públicas, com a intenção de situar as conexões e as rupturas que acompanham a introdução da problemática de gênero nas agendas sociais e institucionais. A título de exemplo são examinadas algumas experiências que resultaram na formação de redes de apoio a mulheres. Na seqüência apresentamos uma breve digressão conceitual sobre a noção de capital social e analisamos os resultados de pesquisa sobre Capital Social e Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2005 com moradores/as da região metropolitana de Porto Alegre (Brasil). A partir dos dados analisados, buscamos estabelecer as conexões e rupturas que permeiam a participação das mulheres na vida pública e a geração do capital social de gênero, incluindo nesse segmento nossas considerações finais.

### Políticas Públicas nas Agendas Sociais e Institucionais

O debate sobre as políticas públicas ganhou relevo em países da América Latina e Caribe ao longo das últimas décadas. Tal debate, no entanto, remonta a épocas passadas, seguindo um percurso que acompanha os contextos de modernização e de urbanização dessas sociedades. No caso brasileiro, como refere Marcus André Melo (2000), a agenda dos governos desde a década de 1930 até os dias atuais pode ser analisada pelo que denomina de “sete vidas” das políticas públicas, cada uma delas sinalizando para o projeto político dominante e para os seus objetivos. Ao elaborar um quadro evolutivo desse processo, o autor aciona o caso brasileiro para demonstrar que desde o primeiro período varguista (1930-1945), essa agenda teria como princípio organizador a integração social e, como efeito esperado, a incorporação tutelada das massas urbanas à sociedade oligárquica. No período pós-constituente (1988), frente ao crescimento das demandas e das políticas de ajuste estrutural que se verificam na América Latina, e em especial no período do governo de FHC (1994-2001), observa-se o fenômeno da focalização, seletividade e redefinição dos papéis do poder público e dos setores privados das políticas, expressando o caráter compensatório em relação aos custos sociais da estabilização. O princípio organizador das políticas públicas deste período, entre outros, foi a instituição do conceito de “boa governança” e o foco sobre a pobreza absoluta<sup>4</sup>.

Tomando das muitas definições sobre políticas públicas como resultado das tensões entre a sociedade e o estado; e incorporando a idéia de que, mais do que um processo de concessão-conquista, no qual o estado mediante pressão faria concessões às massas demandantes, ocorreria um processo mais complexo composto de demanda, luta, negociação e outorgamento (PASTORINI, 1997, p.98). Com efeito, resultariam de uma relação conflitiva entre os diversos atores sociais, não sendo bipolar – estado e sociedade, mas multipolar, pois deve considerar o estado, as classes dominantes, as classes trabalhadoras e a diversidade social que demanda (idem). Assim, as políticas públicas têm sido, ao longo das décadas, tanto a moeda de troca do período populista, quanto mecanismo de busca de igualdade e cidadania, no caso das mulheres.

Para o período entre 1930 e 1960, em que as políticas públicas são assim tratadas, se encontrariam projetos e programas de exaltação do papel reprodutivo das mulheres, da manutenção de padrões de comportamento e valores compatíveis com o ideal positivista do feminino, ou seja, da “mulher natureza” (LEAL, 1998, p. 151), e para o período pós-constituinte, do final dos anos 80 e início dos anos 90, quando ganham importância as políticas de igualdade de direitos preconizadas nas Plataformas e outros instrumentos internacionais contra a discriminação, ainda que não concretizadas plenamente. As mulheres começavam a existir como demandantes de políticas públicas quando entravam na fase reprodutiva e eram esquecidas quando deixavam de procriar. Enfoque esse que produziu graves seqüelas sociais e muito influiu na representação social que grandes parcelas da população feminina têm de si mesmas – um sentimento de que seu valor está contido na sua ‘função’ reprodutiva ou materna e não em si mesmas enquanto sujeitos (NEGRÃO, 2002, p. 16).

Resulta daí o nosso entendimento de que se as políticas públicas forem definidas como linhas de ação coletiva que concretizam direitos sociais declarados e garantidos em Lei, elas podem propiciar um campo fértil de análise das relações estado/sociedade e, ao mesmo tempo, servir como indicadores do grau de democratização social. Isso implica em entender como políticas públicas o conjunto de procedimentos que transforma as demandas sociais em prioridade política e em objeto de decisões governamentais, ao lado de um processo de incorporação da cidadania na tomada de decisões (PRÁ, 2002).

Segundo Virgínia Guzmán, em documento da Unidade de Gênero da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - CEPAL (2002), elaborado a pedido da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher<sup>5</sup>, um sistema de governabilidade democrática deveria permitir que as regras e normas sejam produto da participação, deliberação e da confrontação de interesses e de modelos mentais entre atores que têm em conta não só seus direitos e interesses, senão também, a estabilidade e avanços em ordem global. Desta forma, o conceito de governabilidade vincula-se necessariamente a mudanças institucionais e aos diversos jogos de poder, às formas de estruturação das relações, aos comportamentos gerados nestes processos históricos, desafiando as mulheres a ter que desfazer e desnaturalizar justificativas de “ilusão de consenso e complementaridade” (KABEER, apud GUZMÁN, 2002).

Nessa direção, se deve pensar numa “articulação necessária” entre equidade de gênero e governabilidade democrática, entendendo que igualdade de gênero é muito mais que a igualdade de oportunidades e exige participação das mulheres nos processos de

transformação das regras básicas, hierarquia e práticas das instituições públicas, constituindo um novo conceito, uma nova forma de governar, que pode ser denominada de um projeto de governabilidade social. Este, comprometido com a mudança de paradigmas. Seguindo este trajeto teremos uma interdependência entre as políticas públicas e as relações de gênero: visto que umas não podem ser concebidas sem as outras (PRÁ, 2002).

Tendo em vista essa conceituação, resgatamos aqui a questão da violência de gênero como um dos pontos de ruptura mais emblemáticos no que respeita às políticas públicas. A análise das políticas públicas contra a violência em nosso país, assim como em outras partes da América Latina, encontrará uma recente trajetória, de não mais de trinta anos de movimentos organizados com plataformas específicas e cerca de vinte anos de efetivação dessas políticas. Pois foi apenas nos anos de 1980, como reflexo da nova onda do feminismo e das conferências internacionais sobre a situação das mulheres no mundo, que as políticas públicas começam a ser concebidas sob o enfoque de gênero.

Em seu Balanço Regional e Desafios sobre O Direito das Mulheres a uma Vida Saudável, o Comitê Latino Americano e do Caribe para os Direitos da Mulher tece o seguinte comentário: “Não há dúvida de que estas duas décadas serão vistas na história como um tempo de ruptura a respeito de um conjunto de instituições que, durante séculos, concederam licenças para violentar as mulheres e outorgaram títulos para exercer controle sobre nossas vidas e nossos corpos” (CLADEM, 2000, p.23).

As primeiras políticas públicas de gênero coincidem com o processo de retorno à normalidade política na América Latina, no qual os movimentos sociais em ascensão, entre os quais os de mulheres e o feminista, apontam para o fim das estruturas estatais autoritárias. No caso brasileiro, o ano de 1982 é um marco na relação dos movimentos de mulheres com o poder constituído. Os cenários das disputas serão os palácios de governo, e os interlocutores serão os novos governadores dos Estados, escolhidos em eleição direta após longo período ditatorial. Eles recebem ainda, durante a campanha eleitoral e logo após assumirem o governo, uma agenda com reivindicações e denúncias e são instados a cumpri-las. A segunda metade dos anos 80 será o período de efetivação de algumas políticas públicas demandadas, entre as quais mecanismos de participação, como os conselhos de direitos da mulher, lugar em que o movimento de mulheres vai pela primeira vez incidir por dentro do Estado com suas reivindicações -, e as delegacias da mulher, como mecanismo no combate à violência de gênero.

Do conjunto das propostas elaboradas pelo movimento de mulheres, as medidas que primeiramente surgem, portanto, são de viés estritamente policial. Delegacias de defesa das mulheres, bem como postos policiais especializados, disseminadas pelo país, com sensíveis repercussões na vida das comunidades. O pioneiro nesse campo foi o Estado de São Paulo, que, de acordo com estudo desenvolvido pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher nos anos de 2000 e 2001 (CNDM, 2001), até 2001 concentrava 40,7% das 307 delegacias especializadas para a mulher no Brasil<sup>6</sup>.

Tais delegacias, vinculadas ao aparelho de segurança do Estado, passaram a fazer os registros de ocorrência e foram importantes instrumentos para dar visibilidade e materialidade ao fenômeno. Também contribuíram para evidenciar a necessidade da inserção de novos enfoques na administração pública. As estatísticas produzidas por elas tornaram incontestáveis a frequência das denúncias, do seu grau e da autoria dos delitos,

dando credibilidade à campanha “Quem ama não mata”, desencadeada por ocasião do assassinato de Ângela Diniz, e ao slogan “O silêncio é cúmplice da violência” (1980), nos quais as feministas afirmavam a consigna de que “o pessoal é político”.

No entanto, essas delegacias em pouco tempo revelaram-se insuficientes frente à complexidade do problema, que esbarrava no poder judiciário conservador; na falta de uma legislação específica para a violência de gênero, ausência essa reclamada até os dias atuais e na falta de capacitação de pessoal para tratar do tema. A isso se somava a falta de mecanismos para garantir a segurança e a vida das mulheres que apresentavam as queixas, pois após o registro das ocorrências tinham de retornar para suas casas portando intimidações aos seus agressores.

Constatações dessa ordem indicaram a necessidade da preparação de agentes públicos, passando a constar nos programas de formação de policiais nas academias de polícia nos principais centros do País, bem como na abertura de concursos públicos destinados a delegadas cuja função seria a titularidade destas especializadas. Tais procedimentos, contudo, não foram duradouros, permanentes e transversais à formação dos agentes públicos, pois persistiu como modelo predominante uma estrutura refratária ao fenômeno da violência de gênero, havendo a ocorrência não só de omissões e negligência, como tratamento desrespeitoso e indigno às mulheres, que poderiam ser classificadas como violência institucional tipificada pela Convenção de Belém do Pará (CEDAW)<sup>7</sup>.

Seguiram-se às delegacias ou foram concomitantes a elas, os serviços de apoio oferecidos pelo próprio movimento feminista. Criados em vários Estados, passaram a se caracterizar pelo caráter de voluntariado e pela solidariedade, cuja inspiração provinha dos Estados Unidos, Canadá, Alemanha, entre outros países. Por serem de natureza tanto pública quanto privada, permitiram maior compreensão sobre o fenômeno da violência e sobre o papel do Estado, como principal responsável por essas políticas públicas, contribuindo para o desenvolvimento de metodologias de trabalho. Como fenômeno multifacético e ao mesmo tempo produtor de agravos à saúde e à cidadania das mulheres - a violência de gênero envolve, como explicitamos no tópico anterior, complexos elementos culturais e sociais, demandando também esforços multi e transdisciplinares das esferas sociais e do Estado.

A década de 1990 inicia com uma forte cobrança sobre o papel do Estado frente à condição das mulheres no mundo, em particular sobre a violência nas relações de gênero, culminando, em 1993, com as demandas levadas à Conferência de Direitos Humanos de Viena. Nesta conferência, a violência contra a mulher passa a integrar o conjunto de violações dos direitos humanos, vindo a influir em todos os processos das demais conferências patrocinadas pelas Nações Unidas, que contaram com a participação intensa de mulheres do mundo todo. A declaração de Viena (1993) reconhece que “os direitos das mulheres e das meninas constituem parte inalienável e indivisível dos direitos humanos” e que a violência contra as mulheres e meninas constitui uma violação aos direitos humanos. Desde então, se intensificam as reivindicações pela implantação de instrumentos e mecanismos para garantir os direitos das mulheres, culminando com a criação de novos espaços de participação e representação em diversos níveis das administrações públicas, vinculados ao poder Executivo, entre os quais se incluem as coordenadorias municipais da

mulher nos governos petistas<sup>8</sup>.

Outros organismos são construídos ou têm sua função redirecionada, como os centros de referência para as mulheres, estimulados por uma política do Ministério da Justiça, para acolher, prestar atendimento e orientar as mulheres sobre os seus direitos; as casas-abrigo, espaços de endereço sigiloso, cuja atribuição é o recebimento das vítimas acompanhadas de seus filhos, a fim de preservar sua vida e desenvolver programas visando à ruptura com o ciclo da violência.

As casas-abrigo, instaladas por prefeituras em diversos pontos do País, tiveram suas experiências sistematizadas e transformadas em Norma Técnica do Ministério da Justiça, que passou a destinar recursos para a sua construção, em parceria com os municípios. Também as defensorias públicas, órgãos previstos constitucionalmente para a defesa dos cidadãos, em alguns locais se especializaram, pois reconhecendo que as mulheres eram a maioria dos usuários, passaram a fazer a orientação, encaminhamento, ajuizamento e defesa das mulheres na Justiça com um enfoque diferenciado; os serviços jurídicos universitários, que começaram a incorporar novas formas de acolhimento e escuta, atuando com enfoques multi, trans e interdisciplinares, em parceria com órgãos públicos especializados; e, finalmente, os serviços de atendimento psicológico, públicos e privados, que desenvolveram novas metodologias, entre as quais a terapia de enfoque feminista de trabalho em grupo com vítimas de violência de gênero, compondo-se, assim, um conjunto de exemplos de políticas públicas. A esses órgãos devem ser acrescentados os serviços de acolhimento criados pelos conselhos de direitos especialmente para esses casos e as diversas modalidades de atendimento prestadas por ONGs feministas e de direitos humanos.<sup>9</sup>

Do âmbito privado, em que foi mantida por vários séculos, a violência de gênero ganha o cenário público e institucional, reforçada pela maior presença de mulheres junto às gestões públicas, bem como pela existência de dados que comprovam sua gravidade. É difundida a idéia de que a prevenção e combate à violência de gênero é responsabilidade dos governos, pois tanto a ação quanto a omissão dos poderes públicos passam a ser entendidas como violação aos direitos humanos das mulheres e meninas, segundo a Declaração de Viena (1993) e a Plataforma de Ação Mundial para a Mulher de Beijing (1995). Um salto histórico comparável aos grandes acontecimentos da humanidade, se analisado a partir dos conceitos de equidade e justiça, inspiradores dos documentos internacionais.

No ano de 1996, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, dá ainda maior grau de institucionalidade ao problema. Com força de lei e desafiando o arcabouço jurídico brasileiro a buscar formas de adaptar-se ao novo patamar de garantias de direito, ao tornar-se signatário o Brasil obrigou-se a incluir em sua legislação normas penais, civis e administrativas, tomar medidas legislativas, abolir todas as leis e regulamentos discriminatórios vigentes; e a estabelecer novos mecanismos judiciais, inclusive para ressarcimento, reparação do dano às mulheres vítimas de violências (PANDJIARJIAN, 2001).

Conforme a Convenção de Belém do Pará, violência contra a mulher é qualquer ato ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento psíquico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada. No entanto, enquanto

tramita projeto específico no Congresso Nacional<sup>10</sup>, a Lei 9099/95, dos Juizados Especiais Criminais, aplicada aos delitos de pequena e média gravidade, apenados em até um ano, é aquela que dá cobertura à maioria dos casos que chegam à justiça. Sobre ela diz o Relatório à CEDAW: "...esta lei acabou por beneficiar o autor de crimes de violência doméstica que, no mais das vezes, paga uma ínfima pena de multa como punição a seu delito, ficando livre de antecedentes criminais" (*idem*). Assim, a impunidade é ainda vista como a grande associada aos agressores e à permanência do fenômeno como freqüente e banalizado.

Num processo que antecede ao de elaboração do documento dessa Convenção e perpassa as tentativas de fazer valerem os seus pressupostos, emerge uma nova onda de mobilizações, que culmina com a articulação local, regional e global das mulheres em mecanismos de participação que se convencionou chamar de redes. Tema este tratado a seguir.

### As Redes se Enredam

A recuperação histórica das conquistas das mulheres tem sido uma estratégia importante para afirmação do sentido transformador do feminismo. Em torno desse entendimento, formou-se um campo de estudos denominado de história das mulheres, que, ao lado dos estudos de gênero, constitui nova área de pesquisa acadêmica e dos movimentos sociais. A década de 1970, teve como uma de suas marcas a realização da I Conferência Mundial das Nações Unidas Para a Mulher, na cidade do México, quando foi instituído o Ano Internacional (1975). A Década da Mulher, compreendida entre 1975-85, foi o período da formulação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação à Mulher – CEDAW, culminou em 1985 com a Conferência de Nairobi (Quênia). A Convenção, composta de 21 artigos, é o documento-base internacional que remete aos estados-parte da ONU a responsabilidade de adotar todas as medidas necessárias para suprimir todas as formas de discriminação sobre as mulheres.

Ainda que abrangente, a CEDAW trouxe, entre as suas grandes polêmicas, uma forte crítica do movimento feminista internacional, por não haver explicitado a violência de gênero no seu corpo textual. Esse tema era um dos mais debatidos naquele momento, em especial as mutilações genitais, freqüentes nos países africanos, árabes e islâmicos, por razões religiosas; os assassinatos de mulheres nos países latino-americanos em nome da defesa da honra; e nos Estados Unidos como um fenômeno que passou a ser medido pelo custo social ao governo e à sociedade, como antes referido. Em 1992, a Recomendação Geral n° 19 à CEDAW, denominada "A violência contra a mulher", fez a reparação exigida pelo movimento de mulheres e de direitos humanos, influenciando na elaboração da Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993.

No que se refere ao Brasil, segundo o Relatório Nacional Brasileiro à CEDAW, "as mulheres ainda sofrem discriminações e violência de toda sorte, decorrentes, dentre outros fatores, da legislação vigente" (2002, p.69). Não obstante, como afirmam Marlene Strey e Graziela Werba (2001, p.80), a invisibilidade das mulheres e de seus direitos humanos e, conseqüentemente, a invisibilidade da violência contra a mulher, são processos

culturais e históricos, portanto, passíveis de reversão.

Embora não explicitada até 1992, a indicação de que a violência de gênero estaria incluída entre as medidas a serem tomadas a fim de serem superados todos os obstáculos à igualdade das mulheres, as integrantes dos movimentos feministas passaram a incidir sobre as instâncias governamentais tendo como prioridade a necessidade de estruturarem-se medidas de combate à violência de gênero. Os serviços de atendimento, de início isolados, vão aos poucos ganhando a forma de sistema de redes de apoio, complementando-se.

Para as mulheres que estavam à frente dos movimentos sociais, a violência de gênero se constituía na face mais reveladora das desigualdades, e não enfrentá-la significava empreender esforços inúteis em outros campos. Tornou-se agenda pública<sup>11</sup> principal do movimento brasileiro de mulheres o encaminhamento insistente aos governos estaduais, municipais e federal, de manifestos e propostas de políticas públicas de maior complexidade. Surgem, então, os primeiros desenhos de serviços de caráter multidisciplinar cujo objetivo é o enfoque da violência sob diversos aspectos em que a gestão pública pode incidir.

Não é possível dar continuidade a esse resgate das políticas públicas sem recuperar o que acontecia no movimento de mulheres. A partir da metade dos anos 80, na Conferência de Nairobi (Quênia), e culminando com o ano de 1995, na Conferência de Beijing (China), as mulheres além de exigirem medidas contra a violência descobrem e passam a organizar-se em redes em todo o mundo. Uma forma de organização que expressa um olhar feminista de relações onde não cabem hierarquias (ALVAREZ, 1997).

Numa profunda análise sobre os caminhos e os valores do movimento feminista, ao longo de sua história, Alvarez identificou a metodologia deste projeto social e político como da sistematização de práticas, horizontalidade, não delegação, busca de consenso e solidariedade.

As redes temáticas de saúde, desenvolvimento sustentável, comunicação, educação, entre outras criadas pelas mulheres para sua atuação, importaram tais valores, e passaram a funcionar como norma nesta forma de articulação: horizontalidade, respeito mútuo, reconhecimento, pontos comuns, temas comuns e solidariedade, tendo como objetivo o fortalecimento para obter resultados eficazes nas suas mais diversas ações, sendo a mais marcante a busca por políticas públicas e modelos de desenvolvimento concebidos a partir de uma crítica de gênero (NEGRÃO, 2004).

Contextualizando essas práticas no processo de globalização, Vargas (2002, p. 1) lembra que se na década de 1970 "el hoy" consistia em dizer não a toda e qualquer tentativa no sentido de impedir as mulheres de fazerem-se sujeitos:

el hoy [en el nuevo milenio] es una lucha por la justicia de género y la justicia social, disputando sentidos y orientaciones a la globalización neoliberal. Y el proyecto global es la disputa por generar contenidos alternativos a esta globalización neoliberal, que logren "governar la globalización", enfrentando sus impactos injustos y excluyentes, con perspectiva feminista incorporada.

As redes de apoio foram pensadas a partir de delegacias, como portas de entrada e mecanismo central para as denúncias, formadas por serviços públicos e privados nas

áreas da assistência social, saúde, trabalho, renda, justiça e outras. Em torno dessa formulação não existe sequer uma argumentação contrária, havendo um conjunto de documentos que reforçam essa idéia, entre os quais destaca-se o projeto Como Superar Obstáculos nas Estratégias de Prevenção e Combate à Violência Contra a Mulher, da Rede Mulher de Educação e UNIFEM (1998), que analisou várias redes locais, entre as quais a de Porto Alegre. No entanto, a construção desses sistemas vem ocupando grande tempo do movimento feminista, por meio de suas formas de organização, representação e controle social, tornando-se foco de atuação da maior parte do mundo e na América Latina, em particular. Não é por menos, afinal as cifras da violência no continente latino-americano falam por si mesmas:

#### Algumas cifras da violência na América Latina

No Uruguai, o Centro de Atención Integral a Adolescentes, El Faro, divulgou em 1996, que dos 250 casos atendidos, 95 por cento foram por maus tratos e abuso sexual intrafamiliar (UNFPA).

Segundo o Instituto Nacional de Medicina Legal de Medellín, Colombia, um de cada 10 casos de abuso sexual é contra meninas menores de 4 anos (UNFPA).

Na Bolívia, a violência doméstica afeta mais a mulheres entre 17 e 36 anos, e a violência sexual atinge mais as adolescentes (UNICEF).

Em Belém do Pará, Brasil, marinheiros estrangeiros tiveram relações sexuais com meninas de 9 a 14 anos por 30 dólares. Um deles disse que essa cidade "é o paraíso sexual do mundo (...). Pode-se conseguir uma menina da idade que se quiser e quando quiser" (Violencia contra la niña y la adolescente: Campaña Regional por los derechos humanos de las mujeres y en contra de la violencia, 1998).

A Comisaría de la Mujer y la Familia de Guayaquil, Ecuador, relatou 6.153 casos de violência intrafamiliar produzidos entre outubro de 1996 e abril de 1997. De este total, 92,72% correspondeu a mulheres agredidas (Informe Estadístico N° 9. Fundación María Guare, 1997).

Estudos do BID mostram que em vários países da região, a violência doméstica contra as mulheres produz uma queda na qualidade de vida, o aumento nas taxas de mortalidade e maior instabilidade laboral (IPS, 1997).

Diante do cenário esboçado até aqui, a pergunta persistente é: como tornar efetivas políticas públicas que vêm sendo implementadas com dificuldades e insuficiências; como fazer com que se constitua um sistema de serviços que funcione de forma articulada, sem perdas de esforços, e que possam acenar para um novo tipo de governabilidade que incorpore o paradigma de gênero. Talvez tão ou mais importante do que isso tudo seja

indagar, como incorporar a sociedade a essa luta, de forma que as pessoas, e, em especial as mulheres, deixem de ser beneficiárias das políticas públicas e se tornem protagonistas, de fato, do desencadear desse processo.

#### A Rede de Apoio de Porto Alegre

As políticas públicas de Porto Alegre, a partir dos anos 90, passaram a ser articuladas em forma de rede, o que se refletiu nas políticas públicas de prevenção e combate à violência de gênero. A lei municipal 6919/91 instituiu o Programa Municipal de Albergues e a assistência integral às vítimas de violência doméstica, apontou a construção de uma rede com recursos públicos e a abertura da Casa de Apoio Viva Maria – um abrigo para vítimas e seus filhos. As portas de entrada das mulheres seriam os postos de saúde, delegacias, conselhos tutelares e outros pontos de atendimento; posteriormente, outra lei instituiu o Programa de Assistência a Mulheres Vítimas da Violência Sexual, no âmbito da saúde, também em formato de rede, levando à constituição de um modelo de atendimento integral coordenado por um Comitê Gestor, programa este executado a partir da Norma Técnica do Ministério de Saúde. A referida legislação municipal traduziu demandas do movimento feminista de Porto Alegre, organizado em torno do Fórum Municipal da Mulher e do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – COMDIM (Lei 347/95). Com função deliberativa e propositiva, o Conselho passou a fiscalizar as políticas, enquanto a Assessoria de Políticas Públicas para a Mulher, posteriormente denominada de Coordenadoria da Mulher, desempenharia o papel de gestora, ao articular e transversalizar as políticas públicas de gênero em âmbito municipal.

A partir de 1998, o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher implementa o Projeto Daniella Perez, e durante quatro anos se insere na rede existente e em implantação e analisa quanto aos seus nós e rupturas. Para tanto, o Projeto ofereceu serviços e também produziu uma interface de investigação acadêmica, inspirando pesquisas (WERBA, 2002, 2004) e servindo de base para um modelo de sistema local no bairro da Restinga (NEGRÃO, CAMPOS, 2001). Neste período, o COMDIM desenvolveu ações de visibilidade, como manifestações, audiências públicas, edição de manifestos, panfletos, folhetos, seminários, debates e ocupação da tribuna da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, em parceria com o Fórum Municipal da Mulher. O objetivo da instituição era motivar as mulheres para o exercício da política e instrumentalizá-las para apropriarem-se dessa rede de políticas públicas e redesenhá-la conforme suas necessidades. O núcleo da argumentação dessas estratégias consistiu na defesa de uma rede local, interinstitucional, articulada, composta de instituições governamentais e não governamentais, capaz de acolher e prestar assistência às mulheres em situação de violência de gênero (COMDIM, 2001).

É importante reter que a rede de apoio em Porto Alegre é complexa, composta por outras sub-redes: de saúde - unidades sanitárias, Programa de Saúde da Família (PSFs), centros de saúde, hospitais públicos (HPS, HPV, Hospital de Clínicas, Hospital Conceição, Hospital Fêmima - integrantes do Programa de Assistência às Vítimas de Violência Sexual), serviços psicológicos públicos e privados; de assistência - NASFs (Núcleo de Assistência Sócio Familiar) e centros comunitários (FASC); de segurança: Delegacia da Mulher (1) e

Delegacias de Polícia (23) Departamento Médico Legal; de acesso à justiça - Defensoria Pública, Ministério Público, juizados, serviços jurídicos de universidades e de ONGs; de abrigagem - Casa de Apoio Viva Maria e abrigos femininos e mistos de assistência social; centros de referência e de núcleos de assistência de conselhos de direitos; conselhos tutelares; comissões de direitos humanos; entidades da sociedade civil, de um modo geral, e ativistas de direitos humanos individualmente. Estariam articulados à rede órgãos e instituições de outros níveis, como estaduais e federais e até internacionais, como agências das Nações Unidas e órgãos de cooperação, no entanto sem o objetivo de prestação de serviços, mas para patrocínio, referenciamento e parcerias.

No ano de 2001, para propor o re-desenho da rede de atendimento à mulher, foram consultados os integrantes da referida rede<sup>12</sup>. Desejou-se saber se as instituições e pessoas das áreas da saúde, assistência, segurança, educação, defesa de direitos, e outras, que recebem mulheres na sua atuação cotidiana, conseguiam perceber mulheres em situação de violência; como se sentiam para fazer o acolhimento e o atendimento; se conseguiam perceber a existência de uma rede de apoio em Porto Alegre; e, por fim, sua "localização" nessa rede e importância em relação a ela. Esses dados foram analisados dois anos depois: das 80 instituições consultadas, 46 haviam atendido cerca de 609.139 pessoas no ano 2000, realizando serviços de ponta das áreas da saúde, assistência social e segurança pública. Algumas destas, em minoria, articulavam, elaboravam, implementavam e monitoravam políticas públicas, além de realizarem debates, campanhas e ações de visibilidade.

Os dados fornecidos pela consulta foram analisados num estudo (NEGRÃO, 2004) que focou a rede pela temática que a mobiliza e justifica; pelo conhecimento dos mecanismos e instrumentos que a fazem existir; e, por fim, pelo tipo de relações entre integrantes de uma rede, na medida em que os chamados nós das redes foram tratados pelo estudo mais do que instituições - como pessoas que interagem, dando vida às instituições. Para a reflexão, considerou-se a experiência de atuação em redes do movimento feminista, das redes dos diversos modos alternativos de organização social, bem como das redes de serviços; e se relacionaram os elementos pertinentes às redes frente à realidade encontrada pelos agentes públicos em seu dia-a-dia.

Constatou-se, nesta leitura de dados, que embora o critério da "impessoalidade" seja um dos princípios orientadores do serviço público, e que o desejável seja sempre maior grau de institucionalidade e menos "pessoalidade" na rede, como avaliou Rede Mulher de Educação<sup>13</sup>, as respostas revelaram que são servidores públicos, profissionais, enfim, pessoas, que a fazem movimentar-se.

Pelos dados da pesquisa confirmou-se uma suposição: as mulheres são a grande clientela dos serviços públicos das áreas sociais, o que reforça seu papel de "cuidadoras", buscando serviços para si, porém vinculados à função reprodutiva, materna e filial, em cadeia ascendente e descendente (para filhas/os e netas/os, mães e pais idosos), além dos doentes e necessitados de uma forma geral. Embora apenas oito das instituições tenham declarado ser destinadas exclusivamente a mulheres, 62 das 80 instituições admitiram que as mulheres eram "parcela significativa" da clientela, quantificando-a entre grande, média e exclusiva. É possível que, pelo crescimento da condenação da violência na sociedade e o estímulo à denúncia, as mulheres tenham passado a identificar, nesses serviços, espaços

de ajuda para sair da situação de violência das relações de gênero, nas suas diversas formas de expressão.

O papel das comunidades, como promotoras dos laços primários, também confirmou-se, pois diretamente delas vieram 50% das demandas por acolhimento à rede de serviços; 10%, mediadas pelos postos de saúde; 9%, pelos conselhos tutelares, e o restante chegou às políticas específicas por meio de juizados, abordagens de rua, ministério público, delegacias, escolas, conselho da mulher, ONGs e entidades, DML e Brigada Militar.

Como casos mais frequentes nos atendimentos, as violências foram citadas 73 vezes, diretamente através do termo mais utilizado, "violência doméstica", ou já traduzida na forma como ela acontece (espancamentos, agressões, maus tratos à mulher e às crianças, abuso sexual das meninas, lesões corporais, ameaças, abandono material, furtos de bens pessoais, abuso emocional, negligência, relação sexual forçada e desprotegida, estupro e discriminações). As citações vieram vinculadas a drogadição e abuso do álcool, bem como à "miséria extrema" das mulheres. Problemas de saúde sexual e reprodutiva, como gestações de risco, doenças sexualmente transmissíveis e aids, também foram citados. A busca de dissolução judicial de uniões, guarda dos filhos e pensão de alimentos por parte das mulheres foram citadas como motivos de eclosão de violências contra as mulheres e as crianças, por parte dos ex-companheiros. Foram citados também casos de assédio sexual no trabalho e agressões fora de casa, crimes diversos e traumas.

Sobre o retorno, ou seja, informações dos encaminhamentos realizados, ou melhor dizendo, a contra-referência, como resposta se obteve 41 positivas (sim e quase sempre), compondo 51,25%, 39 negativas (não e quase nunca), compondo 48,75%, sendo que cinco não responderam de forma completa.

Quanto à capacitação, treinamento ou qualificação de pessoal para trabalhar com essa temática, se obteve que das 80 instituições pesquisadas, 59% delas nunca tinham recebido treinamento para tal fim, 36% haviam sido capacitadas, mas a maioria das não-capacitadas era pública, enquanto a totalidade das privadas ou não-governamentais revelou ter sido capacitada para atuar nessa área. Os programas do município, como o Programa Municipal de Albergues e o Programa Municipal de Apoio às Vítimas da Violência Sexual eram ainda desconhecidos pela maioria das instituições pesquisadas, que disseram não saber como operá-los, apesar de fazê-lo no dia-a-dia, premidas pela necessidade; os programas são aprendidos no processo do encaminhamento e, em grande parte das vezes, orientados pelo Conselho da Mulher e pela Casa de Apoio Viva Maria. Foi "conhecendo o trabalho dos outros", "integrando-o", "referenciando na rede", "acionando-a", "denunciando casos", que operadores da rede de Porto Alegre vinham aprendendo, ainda que houvesse a oferta de capacitações propriamente ditas.

Diante dos resultados da consulta aos agentes públicos de Porto Alegre, realizou-se o seguinte questionamento: se a maioria dos/as agentes públicos revela que não se omite frente às situações de violência que ocorrem aos seus locais de trabalho e encaminha as vítimas; se a maioria (67,5%) reconhece a existência de uma rede, por que é que não ocorre, na mesma intensidade, o movimento de referência e contra-referência na rede, ficando à metade dos casos atendidos (51,25%)? E por que, mesmo vendo-se na porta de entrada de uma rede, portanto, na detecção direta do fenômeno da violência doméstica, apenas

17 das instituições se classificam como essenciais na prevenção e combate, e todas as outras, como secundárias?

Para encontrar a eficácia nas políticas públicas, várias possibilidades metodológicas vêm sendo desenvolvidas. Almeida Filho (2002) arrola pelo menos seis modelos de disciplinaridade que vão do multi ao transdisciplinar, acionando-os como tentativa de superação do paradigma cartesiano de decomposição do conhecimento e, por conseguinte, da realidade e das políticas sociais. Pensadores e gestores ancoram-se na necessidade de desenvolver políticas públicas com visão não-fragmentada, tendo correspondência com os projetos alternativos de estilos de vida que as sociedades contemporâneas vêm buscando, ao propor novos modelos de atuação de caráter emancipatório. Tomás Villasante (2001, p. 199) cita quatro modelos de redes para demonstrar como a sociedade reage ao atual modelo de globalização, a saber:

- a) redes internacionais de pensamento/ação, cujo elemento mobilizador é a contestação do sistema econômico dominante no mundo e os valores predominantes, o que nos remete a eventos como o Fórum Social Mundial;
- b) redes regionais de economias populares sustentáveis, em cujo seio estariam sendo gestadas as sementes de um novo sistema econômico ou, no mínimo, a resistência ao modelo atual, da globalização;
- c) redes associativas do terceiro setor e do terceiro sistema, referindo-se às redes de associações e ONGs, vinculadas ou não a setores de serviços dos Estados; e
- d) redes informais e condutas transversais que buscam novos estilos de vida e de relações de poder para um "melhor-viver".

As abordagens trazidas por esses pensadores e pelos acontecimentos veiculados pelos meios de comunicação instantaneamente, como as guerras que causam riscos a todo o planeta, as epidemias, os desastres ambientais e mesmo o encurtamento das distâncias com o advento da Internet, demonstram que os problemas colocados em discussão nos dias atuais não podem mais ser enfocados de forma isolada. Segundo Vargas (2002), a globalização, como processo irreversível, chama a atenção para o local, o global e planetário, e repudia soluções parciais, por mais fragmentada que seja a realidade imposta a todas as pessoas. Conforme Villasante (2002, p. 131), as redes mais complexas em que sempre interagimos (familiares, de trabalho, de lazer, de vizinhança, etc.) são as que nos constituem e as que podem aportar precisamente novas oportunidades, tanto de reducionismo como de complexidades criativas.

### As Redes e o Capital Social

Resgatando de Faleiros a visão social de redes, teríamos que a rede é uma articulação de atores, vamos expressar assim, em torno de uma questão disputada, de uma questão ao mesmo tempo política, social, profundamente complexa e processualmente dialética (apud TURCK, 2001, p.28). Ou seja, há elementos mobilizadores que unificam as atenções e os esforços. Para Junqueira (2000, p. 40) ocorre aí, de fato, o social aliado à busca de efetividade:

As redes sociais se expressam como um conjunto de pessoas e organizações que se relacionam para responder demandas e necessidades da população de maneira integrada, mas respeitando o saber e a autonomia de cada membro. Com isso, as redes constituem um meio de tornar mais eficaz a gestão das políticas sociais, otimizando a utilização dos recursos disponíveis.

A noção de redes, sejam elas sociais ou de serviços, constitui-se de emaranhado de nós, enquanto formato, com movimentos horizontais, verticais, transversais, a exemplo de um holograma. É uma idéia que rompe com relações hierárquicas e estilos de relações, como as gestões verticais, nos quais alguns mandam e outros obedecem e mais se aproximam das diversas redes nas quais participamos informalmente no dia-a-dia.

Nas redes, os objetivos são definidos coletivamente, articulando pessoas e instituições que se comprometem a superar de maneira integrada os problemas sociais. Essas redes são construídas entre seres sociais autônomos, que compartilham objetivos que orientam sua ação, respeitando a autonomia e as diferenças de cada membro. Daí a importância de que cada organização pública – estatal ou privada – desenvolva seu saber (idem). Isso demonstra que elementos são, pois, essenciais às redes. Entre eles, os sentimentos de fazer parte, de ser visto e reconhecido na sua diversidade; a mutualidade, a troca, a cooperação e o crescimento conjunto complementam esse fazer parte.

Constituídas por pessoas que integram movimentos, associações, microrredes, grupos, nem sempre os grupos ou as redes atuam consensualmente, travando não raro fortes debates sobre concepções. Processos ricos em aprendizado e que levam ao desenvolvimento de estudos críticos, bem como à produção de plataformas, campanhas e, em especial, com a descoberta das estratégias de advocacy<sup>14</sup> (LIBARDONI, 1999b), movimentos esses que contam com adesão das mulheres em diversas instâncias, realizados muitas vezes em forma de redes. Também as redes de apoio às mulheres vítimas de violência passaram a se constituir nos anos 90 numa proposta programática do movimento de mulheres, em resposta à fragmentação dos processos até então vividos, quando as delegacias para a mulher constituíam a única forma de acesso, sem a ação articulada e complementar de outras áreas.

Experiências desenvolvidas em vários estados e municípios brasileiros desde meados da década de 1980, quando surgiram as primeiras políticas públicas em resposta à violência de gênero, somadas aos achados teóricos das investigações sobre o chamado "ciclo da violência", descrito por Walker (apud GROSSI, 1994), demonstraram que não bastava a existência de delegacias da mulher ou de casas-abrigo para assegurar a assistência integral às vítimas em busca de ajuda. O desnudamento dessa situação e de outras formas de discriminação das mulheres, em países como o Brasil, assim como em outros países da América Latina e Caribe, tornava evidente a necessidade da articulação de todos os esforços, públicos, privados e comunitários para enfrentar um fenômeno social e cultural, que, como apregoa a Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y Del Caribe, é um problema de todas e de todos (1999), portanto da sociedade.

Nessa direção, José Murilo de Carvalho, em sua obra "Cidadania no Brasil - o longo caminho" (2000), enfatiza que o exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego, e tampouco igualdade, poderíamos acrescentar. Para ele, a cidadania é uma

construção “extremamente complexa e historicamente definida”. Em nosso país, o exercício de direitos tem frutificado de longos processos de luta, nos quais as bandeiras levantadas carregam como pano de fundo as tradições históricas centenárias, cujo caráter é de perversidade e de exclusão.

Pode-se ressaltar como tais a herança colonial, que até hoje dificulta a idéia de estado-nação e de cidadania combinada com soberania; o processo de escravização dos negros, que fez dessas relações de classe um modelo de opressão; o genocídio indígena, como a negação da diversidade e dos direitos imemoriais que nos identificam como latino-americanos; e a submissão das mulheres, desde uma perspectiva patriarcal, numa enciclopédia de violências (CLADEM, 2000) - como elementos constitutivos de nossa tradição histórico-cultural.

Abordar esse tema no Brasil exige olhar para a formação da cidadania das mulheres, e isso nos remete à lembrança de que o sufrágio feminino, símbolo do acesso das mulheres ao mundo público, no Brasil conta com escassos 74 anos, tendo sido efetivado apenas em 1932, após uma vigorosa campanha; e ao predomínio de uma democracia representativa revestida de vícios e desvios que caracterizaram a América Latina como campo fértil às relações verticais, de clientelismo e de corrupção. A descrença nas instituições tidas como responsáveis pela garantia de direitos básicos de cidadania, como trabalho, salário decente (BAQUERO, 2001), acesso à saúde, escola e habitação, tem sido o caminho aberto a formas alternativas de sobrevivência, nas quais se naturaliza a corrupção, como método de obtenção, ascensão e também de convivência.

A formação de redes sociais de solidariedade como alternativa à ausência do Estado como agente de bem-estar, é frágil contraponto às tramas tecidas pelos agentes do tráfico de drogas, armas, exploração e turismo sexual que atingem mulheres e meninas (PESTRAF, 2002), indicando as profundas raízes culturais dos sistemas clientelísticos na latino-américa, o que, de um lado, produz rupturas nos laços de identidade, solidariedade e cooperação próprios dos povos do Continente e, de outro, dificulta a formação daquilo que hoje se denomina de capital social. Para Baquero (1999, p. 29), “A estrutura do Estado e as relações Estado-sociedade são relevantes para o processo da democracia”. Assim, complementa, “O Estado necessita ser forte e autônomo o suficiente para assegurar a lei e evitar que se torne o monopólio dos grupos dominantes. No entanto, o poder do Estado precisa ser contrabalanceado pela forma de organização da sociedade civil (op.cit.)”. Portanto, “a ausência de uma efetiva participação na política e a existência de déficits de capital social podem minar a legitimidade do sistema político e gerar situações de instabilidade e ingovernabilidade” (BAQUERO, 2004, p. 10).

Putnam, introdutor do termo “capital social” na Ciência Política através de seu estudo comparativo sobre o desenvolvimento regional na Itália (2000)<sup>15</sup>, identificou as formas como se manifestam as normas e cadeias de relações sociais, enxergando nelas “círculos virtuosos e círculos viciosos”. Esse autor desenvolveu a idéia de que os sistemas de participação cívica (ALMOND & VERBA, 1965) são essenciais para a formação de capital social, sendo esse forjado ao longo do tempo, influenciando e sendo influenciado pela cultura. No seu entendimento, o grau de desenvolvimento de uma comunidade pode ser interpretado através da disposição de seus cidadãos de cooperar em benefício mútuo, uma interação horizontal por ele medida na Itália através do grau da “vibração cívica” -

formas de associação, participação em votações, tipo de voto, índice de leitura de jornais, os quais formaram indicadores básicos da sociabilidade; e nos Estados Unidos, pelo número de associações e do voluntariado, pelas relações de vizinhança e até mesmo pelas equipes que jogam o popular esporte do boliche<sup>16</sup>.

Como afirma Putnam (2000), “A regra da reciprocidade generalizada é um componente altamente produtivo do capital social”, constituindo-se a confiança em elemento-chave, que pode ser duradoura e resistir a episódios históricos importantes para os povos, como guerras, epidemias, invasões estrangeiras, sendo um componente cultural, social e político. Confiança, cooperação e reciprocidade, portanto, são elementos essenciais na formação da identidade cultural de um povo, seu sentimento de pertencimento (BAQUERO 2001), o que nos ajuda a compreender o processo democrático em nosso país e na América Latina, onde interesses públicos e privados não raro se misturam, dificultando a formação e a manutenção do ingrediente básico do capital social, a confiança, na qual se alimenta a reciprocidade, e nos instigando a olhar mais atentamente para os processos de identidades culturais e regionais.

Quando essas identidades estão quebradas, fragmentadas, espelhadas em modelos alienantes, dificilmente se estabelecem as condições para a formação de capital social. Em contrapartida, sugerem o surgimento de relações verticalizadas, as quais Putnam denominou na Itália do Sul de capital social negativo, aparentado com o familismo amoral (BANFIELD, apud PUTNAM, 2000) e outras formas de relação não solidárias.

Segundo Prá (2001), a formação de novas identidades cidadãs resulta de processos participativos que remetam ao empoderamento, o que poderá ser visto através de um conjunto de práticas emancipatórias, incluídas as não formais, que desafiam novos modos de ver a política, desenvolvidas pelas mulheres. Em suas criativas e inovadoras estratégias de intervenção na vida pública, as mulheres brasileiras apontaram, nos anos 70, para a solidariedade, cooperação e reciprocidade em pequenos grupos, nos anos 80 expandiram sua agenda e nos anos 90 transformam-na em tema de relações internacionais (ALVAREZ, 1998). Mas a distância entre as conquistas formais e a vida real (JELIN, 1996) mostra o difícil trajeto da cidadania apontado por José Murilo de Carvalho, povoado de mulheres, cujas condições para a participação e garantia de direitos econômicos e sociais constituem um poderoso paradoxo a ser respondido, entre outros, pela Ciência Política.

### Mulheres, Sujeitos Políticos e Sujeitos das Políticas Públicas

Como evidenciado até este momento, as políticas públicas de gênero têm como foco principal a prevenção e o enfrentamento da violência contra as mulheres. Como obstáculo ao desenvolvimento da cidadania feminina e flagrante violação aos seus direitos humanos, a sua persistência inviabiliza os projetos de caráter democrático que se pretendam construir. Assim, o mau funcionamento das redes propõe, de um lado, que se reflita sobre seus aspectos institucionais e o envolvimento de seus operadores, e, de outro, sobre os sujeitos das políticas públicas, as mulheres em situação de violência de gênero e as mulheres em geral.

Os dados obtidos na pesquisa sobre Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na Região Metropolitana de Porto Alegre fornecem elementos para a compreensão das motivações femininas quanto à participação, avaliação das políticas públicas e disposição de interagir nos processos de cooperação e de solidariedade. Neste sentido, Suarez<sup>17</sup> nos auxilia, ao propor a desmistificação de supostos papéis, funções e lugares considerados como tipicamente femininos, por sua construção historicamente definida, portanto não advinda da biologia, mas de processos sociais. Assim, a idéia de que pertencer a um sexo automaticamente alinha mulheres de um lado e homens de outro cai por terra, ao serem vistos os dados da pesquisa em seu conjunto, pois as opiniões de ambos os sexos se aproximam em grande parte das questões apresentadas. São, na verdade, as nuances que fazem ressurgir os resultados dos processos de socialização.

Do conjunto de informações da pesquisa, para o presente estudo foram selecionadas aquelas relativas à participação política, cooperação em comunidade, serviços públicos (em especial a saúde) apontados em pesquisa anterior (LATINOBARÔMETRO, 1995) como mais preocupantes às mulheres. Chama a atenção, de início, que as opiniões desagregadas por sexo indicam equilíbrio entre homens e mulheres, com percentuais quase idênticos. Mesmo nos casos em que há maior discrepância, em havendo a possibilidade de somarem-se duas alternativas próximas, como “sim” e “às vezes”, compensou-se a diferença. No entanto, como dito anteriormente, mesmo sutis, as diferenças nos percentuais merecem considerações que se situam no campo das construções culturais já elucidadas, relevantes nas escolhas segundo o olhar no presente estudo.

Neste sentido, apesar de elevada a crença das mulheres (72,4%) e dos homens (76,1%) na participação política visando à melhoria do País, não podemos esquecer que em outros quesitos, como os que revelam o menor interesse das mulheres pela política, reafirma-se, de antemão, a crítica elaborada por autoras feministas (ASTELARRA, 1992; PATEMAN, 1999; PRÁ 2001) quanto aos prejuízos da socialização voltada à domesticidade e ao privado para a construção de cidadanias participativas. Essas resultariam, segundo as autoras, não só em menor disposição para a participação, mas antes disso, de acreditar que a “sua” presença na vida pública tenha menor importância; e, em decorrência, a tradução dessa disposição em demandas por políticas públicas que venham a ocupar o lugar de papéis hoje desempenhados majoritariamente pelas mulheres na área do cuidado, da assistência aos doentes, crianças e idosos e aos afazeres domésticos.

Quando o tema é colaboração, as mulheres se apresentam em equilíbrio com os homens para manifestar sua crença, como pode ser observado na Figura 1, pelas respostas à pergunta: Na sua opinião a colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar a situação do País? Destaca-se a similaridade das opiniões de ambos os sexos.

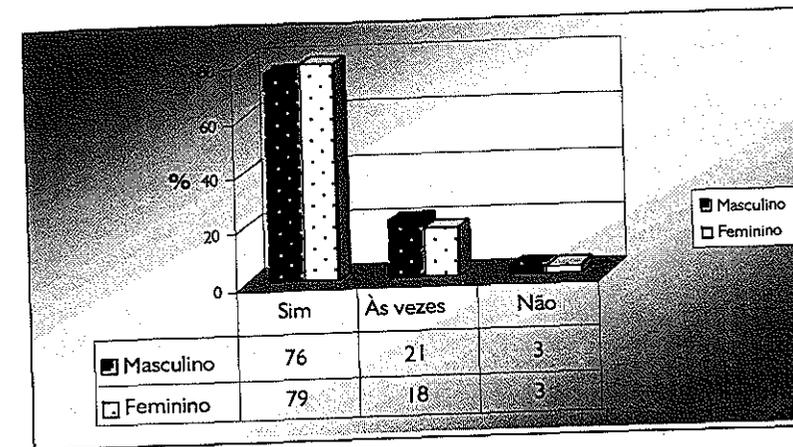


Figura 1 - Gênero e Colaboração interpessoal (%)

Fonte: Pesquisa “Capital Social e Desenvolvimento Sustentável”. Nuposal/Niem, UFRGS, Porto Alegre, 2005. Homens (226); Mulheres (282).

No entanto, perceber-se entre os que ajudam os outros a resolver os problemas ainda é um desafio às mulheres, como demonstra a Figura 2. Quando questionadas: Nos últimos anos, o/a sr/a tentou resolver algum problema local do bairro/comunidade junto com outras pessoas?, elas se colocam nove pontos atrás dos homens. É de observar que, embora as mulheres supram os lugares de cuidado em nosso continente, fenômeno que, ao invés de reduzir-se com as novas tecnologias, vem recrudescendo, sua visão sobre si mesmas é de negação de um papel social relevante. Ao comentar os grandes desafios da globalização, Virginia Vargas (1999, p.2) aponta que

em todos os processos de ajuste estrutural, as mulheres têm funcionado como um fator de equilíbrio oculto para absorver os choques dos programas de ajuste na economia, tanto intensificando o trabalho doméstico para compensar a diminuição dos serviços sociais pela redução dos gastos públicos.

Isso só é possível pela presença feminina em creches, asilos, igrejas, escolas, instituições nas quais as mulheres atuam de forma voluntária e gratuita, como mão-de-obra auxiliar.

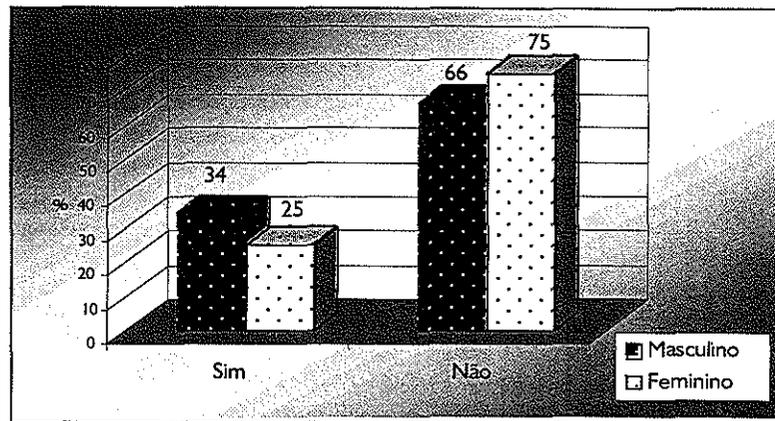


Figura 2 - Resolução de problemas com outras pessoas segundo o gênero (%)

Fonte: Pesquisa "Capital Social e Desenvolvimento Sustentável". Nupesal/Niem, UFRGS, 2005. Homens (n= 226); Mulheres (n= 280).

Demonstrou a pesquisa que é baixa a presença de ambos os sexos nas organizações sociais (18% de homens e 13,8% de mulheres); mas a abstenção da participação feminina é também provocadora de uma reflexão sobre o papel dos movimentos sociais como canais de expressão de demandas identificadas com as mulheres e do próprio movimento de mulheres. Esses movimentos, ainda que tenham sido portadores das novas formas de organização social (ALVAREZ, 1998), ainda são incipientes e pouco mobilizadores do potencial político do feminismo, que, para ocorrer, necessita superar barreiras de diversas ordens, econômicas, culturais, das representações sociais (WERBA, 2002), o que também se relaciona com as políticas públicas. Ao considerar-se, por exemplo, a violência de gênero como fator impactante sobre a auto-estima, a qualidade de vida, a saúde e a participação das mulheres na vida comunitária e política (OPAS, 1990), a formação das redes de apoio mais uma vez é trazida à cena.

Num movimento dialético, se poderia argüir que se, de um lado, as redes, para funcionar, dependem da participação crítica e ativa das próprias mulheres, de outro, isso terá maior concretude na medida em que sejam eliminadas todas as formas de violência fundadas nas desigualdades de gênero. Mais uma vez, os processos de socialização a partir da infância ganham importância e devem ser considerados como relevantes na participação política de mulheres jovens e adultas (Rede Feminista de Saúde, 2005). Essa reflexão se aplica em outras situações apontadas pela pesquisa, quanto à expectativa de apoio e solidariedade de vizinhos, amigos, conhecidos e familiares nos momentos de maior necessidade, como constatado na questão: Se precisasse viajar por um ou dois dias, o/a sr/a poderia contar com vizinhos para cuidar da sua casa e/ou filhos? (Figura 3).

	Masculino	Feminino
Sim	38	40
Provavelmente	25	21
Não	37	39
Total	100	100

Figura 3 - Cooperação entre vizinhos e o gênero (%)

Fonte: Pesquisa "Capital Social e Desenvolvimento Sustentável". Nupesal/Niem, UFRGS, 2005. Homens (223); Mulheres (280).

Nesse sentido, quando lhes foi perguntado: Em uma situação de emergência, como a doença de um familiar ou perda de emprego, o/a sr/a receberia ajuda de quem? a família continua sendo a grande referência das mulheres e dos homens, conforme as opiniões expressas na Figura 3, esse índice dispara quando comparado com os vizinhos e colegas de trabalho.

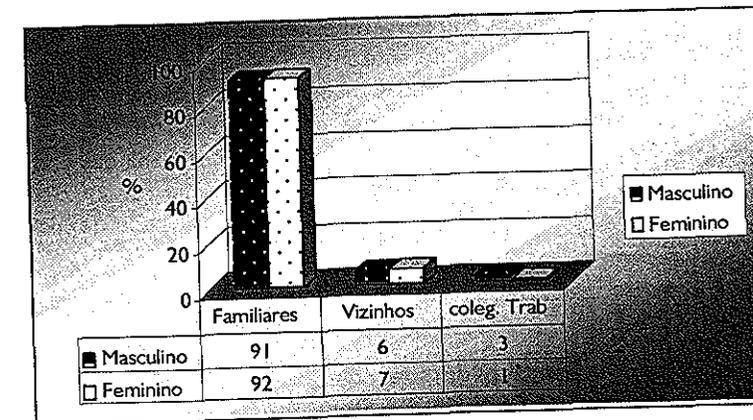


Figura 4 - Solidariedade e gênero (%)

Fonte: Pesquisa "Capital Social e Desenvolvimento Sustentável". Nupesal/Niem, UFRGS, 2005. Homens (223); Mulheres (280).

Como apontado em diversos estudos sobre usuários de serviços de saúde, as mulheres constituem a maior parcela, em função do papel central na família quando se trata dos cuidados. A pesquisa em foco demonstrou uma severa crítica de ambos os sexos quanto à qualidade dos serviços públicos, mas evidenciou também que o olhar feminino é mais rigoroso. Em relação ao acesso a serviços, há concordância em que é aberto à maioria da população, no entanto, em relação à qualidade, 54,3% das mulheres consideram-na ruim e, 33,9%, como mais ou menos, o que somado perfaz 88,2% de crítica negativa ao sistema de saúde, onde se localizam os principais serviços de acesso, atendimento e de tratamento das mulheres nos casos de violência de gênero.

Nesta análise, destacamos a relação entre saúde e violência, pelas importantes conexões entre essas questões e a cidadania feminina. Como questão também de segurança

pública, a violência de gênero exige para seu combate, como determina a Convenção de Belém do Pará (1996), mecanismos de acesso à justiça e responsabilização de agressores. A pesquisa sobre Capital Social e Desenvolvimento Sustentável revelou um dado que merece ser interpretado com rigoroso critério de gênero. Se as mulheres têm menor vida pública, menor exposição à violência urbana, como assaltos, mortes por arma de fogo em locais públicos e maior vivência em família – por que se revelam mais vitimadas pela violência do que os homens? Estaria aí uma revelação da violência doméstica que ocorre no âmbito privado; ou das agressões e/ou discriminações inerentes à condição de gênero, combinadas com outras, como de raça, etnia, idade, escolaridade? Em que nível as construções culturais impactariam a vida dessas mulheres, a ponto de revelarem-se como mais atingidas pela violência?

Daqui se retoma o debate sobre cidadania feminina, redes, capital social, e se inclui a questão dos direitos humanos como elemento indispensável a permear o olhar desde o feminismo, e se chamam à cena os conselhos de direitos e as formas organizativas das mulheres como interrogantes das políticas públicas, na organização das demandas, proposição, elaboração, fiscalização, monitoramento e avaliação das políticas públicas de gênero. É inevitável constatar que, entre este mecanismo institucional – os conselhos, e as usuárias das redes de apoio – cidadãs –, persiste um vácuo não preenchido pelo movimento de mulheres. E assim, o capital social das mulheres, nos aspectos positivos da sua socialização – elevada afetividade, delicadeza no trato, solidariedade, cooperação, assistência, cuidado – refletidos na sua presença na vida cotidiana das comunidades, esfrela-se pela frágil politização das demandas. As mulheres mantêm-se como beneficiárias das políticas públicas e das redes de apoio, mas ainda distantes do papel de protagonistas.

### Considerações Finais

De acordo com os conceitos de redes utilizados neste estudo, há pelo menos três aspectos essenciais para o seu funcionamento: a temática que as mobiliza e justifica, ou seja, se é uma questão disputada, com dimensões política e social, no caso, a violência de gênero; o conhecimento dos mecanismos e instrumentos que permitam a sua existência e assegurem a sua eficácia, enquanto forma de gestão pública, verificando-se que nem todos sabem o que fazer e nem como operar os programas municipais; e, por fim, o tipo de relações entre os integrantes de uma rede, na medida em que os chamados nós das redes são mais do que instituições, são pessoas que interagem, dando vida às instituições, sendo as que “fazem” o movimento com sua ação e até mesmo omissão. Neste caso, se verificou que as relações são “verticalizadas”, em relação aos órgãos gestores, os agentes públicos estão distantes dos espaços de decisão, sentindo-se “fora” ou descolados do processo da rede.

Considerando como características de movimento de rede a sua horizontalidade hologramática, a articulação, a não hierarquia entre elementos, apesar da existência de centros de animação e controle, o mútuo reconhecimento entre seus integrantes que constituem os nós – na rede analisada os movimentos são truncados, longe de refletirem um holos. Os agentes públicos, bem como as vítimas, usuárias dos serviços, obrigam-se a percorrer caminhos longos, sem conseguir chegar aos resultados esperados, ou seja, a

porta de saída da rede.

Seria dispensável introduzir novos argumentos para evidenciar a relevância do objeto de animação da rede local de prevenção e combate à violência nas relações de gênero. Essa é uma questão desafiadora da sociedade e das gestões públicas nas últimas décadas, objeto de tensões e disputas, e, ao mesmo tempo, de elaborações teóricas. Assim, apesar da consulta aos agentes públicos haver revelado pessoas sensibilizadas com o problema e aderidas “à causa do fim da violência de gênero”, não é a característica principal do Estado brasileiro e dos poderes públicos considerá-la como importante.

No caso da violência de gênero, os fatores culturais constituem forte componente a ser trabalhado no sentido da desmistificação do fenômeno, da sua desnaturalização e desconstrução de um conjunto de mitos legitimadores desta violência que ainda habitam o serviço público e as instituições e a sociedade de um modo geral, num processo de reeducação com uma visão emancipatória e antipatriarcal. Estaríamos, assim, criando as bases para a transformação da violência, de gênero num problema relevante e numa questão disputada, como afirma Faleiros.

Considerando-se “entrada como acolhimento” e “saída como as alternativas para as vítimas da violência de gênero”, para que possam escolher entre as diversas possibilidades de ruptura com o ciclo da violência ou com as relações violentas, essa seria uma complexa e infinita rede de apoio. Isso aponta para a necessidade de um movimento social feminista crítico e organizado na sociedade, inspirado nas mulheres, estabelecendo permanentes trocas e aprendizados.

Como apontou pesquisa realizada em Porto Alegre, mais da metade das mulheres que “entram na rede” são “perdidas” pelos que prestam os primeiros atendimentos. É de se perguntar, então, se em Porto Alegre existiria de fato uma rede de apoio, ou estaríamos a analisar um conjunto desarticulado de programas, políticas, serviços e ações que se findam em si mesmos, sem compor o todo desejável. E mais, se frente a esta situação, não estariam sendo frustrados esforços isolados, bem como negada a cidadania às mulheres que buscam o sistema de proteção social.

Da consulta, chamaram de forma particular a atenção dois aspectos: a visão solidária dos agentes públicos pesquisados em relação ao problema enfocado – suas definições sobre a violência contra as mulheres e as meninas e as formas de tratamento que dão ou que dariam se tivessem meios, expressaram profundo sentido humanitário; e o sentimento de desvalorização e de não pertencimento a uma “rede”, mesmo apontando para a sua existência.

Afinal, pertencer é fazer parte. Fazer parte é participar. Participar é partilhar e compartilhar. Daí o elemento de mútuo reconhecimento de pessoas e instituições numa rede ser tão importante quanto o conhecimento dos recursos nela existentes; esses também precisam estar próximos ou, no mínimo, conhecidos e acessíveis a todos e todas que integram a rede de apoio às mulheres vítimas de violências. Mas sem ver opera-se uma prática cega, egoísta e destrutiva (TURCK, 2001, p.29).

No combate à violência doméstica seria pertinente perguntar: o que pode ser considerado como atuação eficaz dos agentes públicos? Acolher com respeito e dignidade? Atender com conhecimento? Saber acessar toda a rede? Ter mecanismos para acionar em todos os níveis? Ter à mão os instrumentos desde a entrada até a saída da rede?

O sentimento de impotência dos agentes públicos e a sua paralisia frente aos problemas remetem a outras indagações. Não ser visto dentro de um sistema, e muito menos reconhecido numa rede, na qual, por suposição de uma certa horizontalidade, todos deveriam apropriar-se de todos os instrumentos de trabalho, qual a causa maior das rupturas neste sistema de articulações e nós?

O despreparo para o uso dos programas municipais, serviços e ações, indica que há um baixo nível de compreensão por parte dos setores decisórios sobre a gravidade do problema da violência de gênero e suas conseqüências sociais. Mostra o seu distanciamento e desconhecimento da realidade vivida pelos serviços que fazem o acolhimento e atendimento direto às demandas da população.

A realidade apresentada pela consulta demonstrou servidores impedidos de realizar um atendimento de qualidade, o que implicaria ter os meios para avaliar caso a caso e realizar o encaminhamento adequado, dando um movimento com sentido de resolutividade na rede; e poder acessar não só todos os recursos disponíveis, mas aprender, neste processo, como se desenvolveu cada situação. É nítido que o resultado do trabalho realizado pelos agentes públicos dista em muito dos compromissos anunciados pelos governos frente à violência. Não sendo vistos como nós indispensáveis à rede, agentes concorrem para que haja violações. Tanto por ação (procedimento errado, incompleto, inconsistente) como por omissão (negligência) dos agentes públicos, as mulheres têm sua cidadania e seus direitos humanos negados e cerceados.

O Estado, através de seus agentes, acaba por reproduzir violências institucionais, criando o que passou a se chamar como "áreas de sombra", ou "áreas marrons" (DINIZ, 2000) ou seja, aquelas que é melhor não tocar para não deflagrar situações que exigem envolvimento de múltiplos atores sociais e recursos, os quais não estão disponíveis. Escassa ou mesmo inexistente em algumas áreas, a presença estatal tem levado, entre outras conseqüências, a uma generalizada desconfiança nas instituições e nos poderes constituídos e a grandes vazios institucionais, prevalecendo, assim, uma ausência de direitos e a falta de acesso à ordem legal, o que leva à busca de soluções privadas para problemas de ordem pública e reduz, senão inviabiliza, o exercício da cidadania.

Traduzida para a realidade enfocada por este trabalho, pode-se concluir que os compromissos políticos assumidos pelo município de Porto Alegre frente à violência de gênero têm sido fragilmente cumpridos, em função das dificuldades de romper com visões fragmentadas, animar a rede local com informações, instrumentos claros, precisos e compreensíveis; no desenho da própria rede, na qual seus componentes tenham papéis diferenciados e definidos para operar; regras e normas conhecidas; enfim, necessitam também ter garantida maior participação nas decisões políticas que visem a sua valorização; ser vistos como elementos essenciais em ações que questionam paradigmas, cujos aportes vivenciais podem auxiliar na elaboração e aprimoramento das políticas públicas. São, portanto, de fundamental importância para um projeto político emancipatório.

Não obstante, a cidadania feminina no Brasil sofre obstáculos históricos e culturais, agravados pelas desigualdades sociais que atingem a maioria da população brasileira. Os mecanismos políticos formais predominantes, como os da democracia representativa, não têm sido capazes de superá-los, ao passo que as experiências de democracia participativa ainda são incipientes, não obtendo resultados relevantes na alteração das condições para

a cidadania das mulheres.

As desigualdades econômicas, sociais e políticas determinadas pelo gênero encontram dificuldades no seu enfrentamento, em função das profundas raízes da formação cultural latino-americana e brasileira, em particular, onde a escravidão dos negros somou-se à quase-dizimação dos povos indígenas, reproduzindo-se modelos hierárquicos de família e de poder, onde em que uso da força e da violência não é privilégio do Estado.

As políticas de ajuste estrutural sucederam à longa seqüência de modelos excludentes na América Latina e no Brasil, onde a crença nas instituições políticas apresenta baixos índices, que podem ser relacionados com a ausência do Estado na solução dos mais graves problemas de sobrevivência e de bem-estar da sociedade.

A globalização tem impactado profundamente a vida das mulheres, ao mesmo tempo em que as põe conectadas com o mundo através dos meios de comunicação e das redes formais e informais; no entanto, apesar da agenda feminina com vistas à emancipação social e política tenha encontrado novos cenários, cujas decisões impactam suas condições de existência, o cotidiano é marcado pelas oportunidades desiguais.

A abordagem sob o enfoque do Capital Social, na medida em que se fundamenta em elementos da cultura e da história, quanto relacionada às mulheres precisa incorporar mais uma lente em sua análise, as relações de gênero, as quais Joan Scott (1990) classifica como "construções culturais". As formas de participação feminina decorrem de milenares processos de exclusão que, ao mesmo tempo, produziram novas formas de solidariedade, reciprocidade, trocas e redes sociais, que tanto podem ser visualizadas através das capelinhas da Ave Maria, quanto dos festejos de batizados e a solidariedade dos enterros; mas também devem ser olhadas pelas criativas formas de ajuda - mútua, pela proliferação de iniciativas de renda e trabalho, pelas redes de mulheres que orientam sobre violência doméstica e direitos, constituindo-se em caminhos mais longos, no entanto profícuos de possibilidades, na construção da cidadania.

Ao se recuperar um pouco da trajetória das mulheres nos últimos trinta anos, suas formas de organização e as novas institucionalidades, relacionando-as com as políticas públicas em redes, torna-se nítida a necessidade do movimento feminista crítico e atuante, já tão referido no presente trabalho. Empoderar mulheres que ainda não conseguem ver-se como produtoras de transformações, apontar para alternativas de participação que fortaleçam os mecanismos de defesa de direitos em seu favor, não para a manutenção dos padrões culturais, mas para promover rupturas e estabelecer as conexões necessárias para gerar o capital social de gênero, é o desafio renovado todos os dias.

---

### Connections, ruptures and gender social capital

#### ABSTRACT

The construction and implementation of gender public policy faces obstacles based upon political, social and institutional factors that resist to cultural changes. The feminist

movement has experienced, in the last decades, network articulations that challenge the vertical public policies. In examining the network experience of support to women means obstacles to citizenship exercise and the formation of social capital in the day to day. The data analyzed in the survey of 2005 in Porto Alegre (Brazil) and relating them with the experience of the network women's, the article show the connections and the ruptures that underlie women participation in public life and the generation of social capital.

**Keywords:** Citizenship. Gender. Networks. Policies public. Social capital.

### Notas

- <sup>1</sup> Doutora em Ciência Política pela USP/ Universidade de São Paulo. Professora no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Da Coordenação do Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Mulher da UFRGS. jpra@orion.ufrgs.br ou jussarapra@yahoo.com.br
- <sup>2</sup> Telia Negrão é Mestre em Ciência Política pela UFRGS, jornalista, especialista em Gestão Pública Participativa. Secretária-executiva da Rede Feminista de Saúde. teliabr@gmail.com
- <sup>3</sup> Segundo Scott (1989, p.85), "o gênero é (1) um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos e (2) uma forma primária de dar significado às relações de poder. As mudanças na organização das relações sociais correspondem sempre a mudanças nas representações de poder, mas a mudança não é unidirecional".
- <sup>4</sup> A partir da década de 1980, observamos uma intensificação do processo de internacionalização das economias capitalistas que se convencionou chamar de *globalização*. Algumas das características distintivas desse processo são a enorme integração dos mercados financeiros mundiais e um crescimento singular do comércio internacional – viabilizado pelo movimento generalizado de barreiras protecionistas – principalmente dentro dos grandes blocos econômicos. "Nesse contexto de internacionalização das decisões e de incrível mobilidade de grandes capitais – que têm, em larga medida, lógicas autônomas em relação às decisões dos Estados nacionais –, o espaço para a operação de políticas públicas vê-se sensivelmente diminuído". (DUPAS, 1999, p.14).
- <sup>5</sup> Órgão criado em 2002, no final do governo de Fernando Henrique Cardoso, e reestruturado em 2003, no governo de Luis Inácio Lula da Silva.
- <sup>6</sup> Este número atualizado é de 340 delegacias especializadas para as mulheres (Deams), segundo dados a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça relativos ao ano de 2005. Dados dessa natureza, quando comparados aos de 2001, acima mencionados, demonstram que o crescimento de órgãos desse tipo vem ocorrendo de forma muito lenta no Brasil.
- <sup>7</sup> Esta Convenção, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 12 de dezembro de 1979, entrou em vigor em março de 1981, foi assinada pelo Brasil com reservas em 31 de dezembro de 1981, ratificada com reservas em 1984, entrou em vigor em 2 de março de 1984. Em 22 de junho de 1994 a CEDAW foi ratificada pelo Governo Brasileiro sem reservas. Segundo Sílvia Pimentel, em conferência no Fórum Social Mundial de 2003, este documento compara-se à Declaração Universal dos Direitos Humanos na sua dimensão de gênero.
- <sup>8</sup> O projeto Gênero nas Administrações - desafios para prefeituras e governos estaduais, da Fundação Friedrich Ebert, defende que "Para que gênero perpassse todas as secretarias, faça parte do planejamento estratégico e integre as ações principais do plano de governo, é preciso existir um organismo responsável por essa elaboração e articulação, garantindo-se assim a transversalidade" (2000).
- <sup>9</sup> O Projeto de Promotoras Legais Populares da ONG Themis-Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero estimula a criação dos SIM – Serviço de Informação à Mulher nos bairros de Porto Alegre; outras ONGs, como Maria Mulher, Jus Mulher, PAMA, ACMUN e Coletivo Feminino Plural atuam em parceria com o poder público.

- <sup>10</sup> Em julho de 2006, o projeto de Lei 4559/2005 sobre Violência Doméstica Contra a Mulher foi para aprovação pelo Senado, tendo sido já aprovado pela Câmara Federal.
- <sup>11</sup> Segundo Rogers, Dearing e Bregman (apud TRAQUINA, 2001, p.19), a agenda pública se compõe do entrelaçamento da agenda midiática, da agenda pública em si, como fatos e acontecimentos e da agenda das políticas governamentais.
- <sup>12</sup> Seminário interinstitucional sobre a rede local de prevenção e combate à violência nas relações de gênero e de raça", em 28 e 29 de junho de 2001, com 200 participantes. Este evento, realizado em parceria com a PUCRS, Niem/UFRGS, UNIFEM, CNDM e outras instituições, tinha como objetivo propiciar a conclusão e o encerramento do Projeto, com a participação das instituições e pessoas que ao longo de três anos de sua vigência foram consideradas como integrantes da rede local.
- <sup>13</sup> Projeto Como Superar os Obstáculos Nas Estratégias de Combate à Violência Contra a Mulher (1998-2000)
- <sup>14</sup> O termo *advocacy*, do inglês "to *advocare*", significa: "iniciativas de incidência ou pressão política, de promoção e defesa de uma causa e/ou interesse, e de articulações mobilizadas por organizações da sociedade civil com o objetivo de dar maior visibilidade a determinadas temáticas ou questões no debate público e influenciar políticas visando à transformação da sociedade". (LIBARDONI, 1999b).
- <sup>15</sup> O autor desenvolve este conceito de maneira fragmentada em todo o seu livro "Comunidade e Democracia – a experiência da Itália moderna", portanto adoto um, no qual refere-se a "características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas" (p. 177).
- <sup>16</sup> Na obra "Bowling Alone", Putnam verifica uma erosão do capital social nos Estados Unidos e o crescimento do individualismo.
- <sup>17</sup> Segundo Mireya Suarez (2000) "ao longo dos últimos trinta anos a palavra gênero vem sendo utilizada com o propósito de desfazer ou desconstruir a ligação entre as mulheres e a natureza e, assim, viabilizar, simbolicamente, a equidade entre mulheres e homens". Refere-se ela, ao criar o termo "desconstruir" à definição de Jacques Derrida, de que "essa crítica significa analisar, levando em conta o contexto, a forma pela qual opera qualquer oposição binária, revertendo e deslocando sua construção hierárquica, em vez que aceita-la como real ou auto-evidente ou como fazendo parte da natureza das coisas". (apud SCOTT, 1995, p. 84).

### Referências

- ALMEIDAFILHO, N. Intersetorialidade, transdisciplinaridade e saúde coletiva: atualizando um debate aberto. *Revista de Administração Pública. Intersetorialidade e Redes Sociais*, v. 34, nov/dez, 2000.
- ASTELARRA, J. Recuperar la voz: el silencio de la ciudadanía. In: *ISIS, Fin de Siglo, Genero y cambio civilizatorio*. Chile: Editorial Isis Internacional, 1992.
- BRAVO, B. ¿ Mujeres Comunicadas? Las trabajadoras telefónica en las décadas 1930-1940. En: GARRIDO, Hilda Beatriz, BRAVO Maria Celia (coord). *Temas mujeres. Perspectivas de Género. IV Jornada de Historia de las mujeres y estudios del género*. Tucumán: CEHIM. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán.
- CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil -o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- CLADEM. *Questão de Vida. Balanço Regional e Desafios sobre o Direito das Mulheres a uma Vida Livre de Violência*. Argentina, 2000.
- COMDIM/POA. *Relatório do Seminário Mulheres, Poder Público e Sociedade – Sobre rede*

interinstitucional de prevenção e combate à violência nas relações de gênero e de raça. Porto Alegre, julho de 2001.

\_\_\_\_\_. Projeto Daniella Perez. Porto Alegre, RS, 1998.

DUPAS, G. As várias dimensões da exclusão social e da pobreza. In: *Economia Global e Exclusão Social*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LIBARDONI, M. Fundamentos teóricos e visão estratégica da advocacy. In: *Advocacy em Direitos Reprodutivos e Sexuais: Workshops Nacionais – Além do Cairo e Beijing – Fortalecendo as organizações de mulheres*. Agende Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento. DF, 1999a.

NEGRÃO, T.; CAMPOS, C., et alii. *Modelo de Atendimento para a Rede Local em Prevenção e Combate à Violência Contra a Mulher – Projeto Piloto da Restinga*. Porto Alegre, 2001.

NEGRÃO, Telia. Nós e rupturas da rede de apoio às mulheres. In: STREY, Marlene, AZAMBUJA Mariana; JAEGER, Fernandes (Orgs.). *Violência, Gênero e Políticas Públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

\_\_\_\_\_. Capítulo Mulheres. In: *Relatório Azul Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da AL/RS*. 1999, 2000, 2001.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas de gênero, um conceito em construção. In: NUNES, Maria do Rosário (org). *Os direitos humanos das mulheres e das meninas, enfoques feministas*. RS: Corag, 2002.

\_\_\_\_\_. Glossário. In: NUNES, Maria do Rosário. *Os Direitos Humanos das Mulheres e das Meninas*. Enfoques Feministas. Caderno de Textos. Corag, RS, 2002.

OPAS. *Condiciones de salud en las Americas*. VI, 1990.

PANDJIARJIAN, V. *Apresentação do Seminário Tecendo a Rede de Serviços na Prevenção e Combate à Violência Contra a Mulher nos Municípios – desafios e propostas*. Porto Alegre, out. 2000.

\_\_\_\_\_. *Os estereótipos de gênero nos processos judiciais e a violência contra a mulher na legislação*. Texto elaborado para o Seminário Advocacia Pro Bono em Defesa da Mulher Vítima de Violência, 2000.

PASTORINI, A. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria concessão-conquista. In: *Revista de Serviço social e sociedade*. n. 53 XVIII. março, 1997.

PATEMAN, C. *O Contrato Sexual*. Editora Paz e Terra, 1999.

PRÁ, J. R. Cidadania de gênero, capital social, empoderamento e políticas públicas no Brasil. In: BAQUERO, M. (Org). *Reinventando a sociedade na América Latina*. Porto Alegre/ Brasília: Editora da Universidade UFRGS/ CNDM, 2001.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas de gênero e governabilidade. In: *Políticas para a mulher. Relatório da Gestão 1999-2002 do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e da Secretaria de Estado*

*dos Direitos da Mulher*. Brasília/DF, 2002.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Editora FGV, 2000.

REDE Mulher de Educação. *Superando obstáculos à prevenção e combate à violência contra a mulher*. Relatório de Seminário, 1998.

\_\_\_\_\_. *Superando obstáculos à prevenção e combate à violência contra a mulher*. Relatório da Oficina Tecendo a Rede de Serviços na Prevenção e combate à Violência Contra a Mulher nos Municípios – Desafios e Propostas – Anexos, 2000.

REDESAÚDE. Saúde da Mulher e Direitos Reprodutivos. *Dossiês 10 Anos*, 2001.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação e Realidade*, v. 15, n. 2, jul/dez, 1990.

STREY, M., WERBA, G. “Longe dos olhos, longe do coração...ainda a invisibilidade da violência contra a mulher”. In: WERBA, G., GROSSI, P. (Orgs.). *Violências e Gênero – Coisas que a gente não gostaria de saber*. Porto Alegre/RS: Edipucrs, 2001.

SUAREZ, M. Gênero, uma palavra para desconstruir idéias e um conceito empírico e analítico”. In: *Gênero no mundo do trabalho*. Fundo Canadense de Gênero, 2000.

VARGAS, V. La subversión de los feminismos latinoamericanos. In: *Reestructura Política e Transformación Social - DAWN Development Alternatives for a New Era – REPEM*, Red de Educación Popular Entre Mujeres de America Latina y el Caribe. Uruguay, 1999.

\_\_\_\_\_. *Los nuevos derroteros de los feminismos latinoamericanos en lo global: las disputas feministas por una globalización alternativa*. Polígrafo. Inédito. 2002.

VILLASANTE, T. R. *Redes e Alternativas. Estratégias e Estilos Criativos na Complexidade Social*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

WERBA, G. O caminho das pedras-reflexões sobre o acolhimento a mulheres em situação de violência. In: NUNES, Maria do Rosário (org). *Os direitos humanos das mulheres e das meninas, enfoques feministas*. RS: Corag, 2002.

Data do recebimento: 25/06/2006

Data do aceite: 17/08/2006