



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GÊNERO, RAÇA E A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Lucia Helena Torres de Lima

Rio de Janeiro  
2019

LUCIA HELENA TORRES DE LIMA

GÊNERO, RAÇA E A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Gênero e Direito da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Lucas Tramontano de Macedo

Maria Carolina Cancellà

Rio de Janeiro  
2019

## GÊNERO, RAÇA E A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Lucia Helena Torres de Lima

Assistente Social. Pós-graduada em Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais pela Universidade de Brasília (UnB). Funcionária Pública da Prefeitura do Rio de Janeiro com experiência na Gestão de Políticas Públicas para Mulheres.

**Resumo** – O estudo aborda a importância das Políticas Públicas avançarem na transversalidade das ações que visem alcançar a perspectiva de gênero e raça, no atendimento à mulher negra em situação de violência doméstica, com ênfase no que preconiza a Lei nº 11.340 de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha. O objetivo deste trabalho é apontar a relação entre o contexto histórico de violência sofrido pela mulher negra e o aumento dos dados de violência doméstica.

**Palavras-chave** – Gênero. Raça. Políticas Públicas. Direito Constitucional.

**Sumário** – Introdução. 1. A importância do recorte de gênero e raça nas Políticas Sociais. 2. A influência dos Tratados Internacionais na formulação de Políticas Públicas no Brasil. 3. Um retrato das mulheres acolhidas por violência doméstica na Cidade do Rio de Janeiro.

### INTRODUÇÃO

O trabalho aborda a importância dos serviços públicos promoverem ações sobre gênero e raça na garantia de direitos. A temática apresentada quer também fomentar na sociedade o debate sobre o aspecto educativo e preventivo da Lei Maria da Penha.

Não há como negar que a violência de gênero atinge todas as mulheres, de todos os graus de escolaridade, de todas as raças e classes sociais. Entretanto, é preponderante que as mulheres negras trazem uma carga de violência de outra natureza: a violência racial/étnica, que sugere atenção diferenciada na abordagem, no enfrentamento e nas possíveis soluções.

A presente pesquisa trata sobre gênero, raça e a transversalidade das Políticas Públicas, considerando o princípio do Direito Constitucional de que todos e todas são iguais perante a lei. O objetivo é apontar a relação entre o contexto histórico de violência sofrido pela mulher negra e o aumento das notificações de violência doméstica. Dessa forma, visa contribuir com o debate, chamando a atenção para a questão de gênero e raça que perpassa o atendimento a mulheres em situação de violência doméstica no município do Rio de Janeiro. Procura demonstrar a importância da transversalidade nas políticas públicas, potencializando

um olhar diferenciado para as questões de raça na elaboração de Políticas Sociais com vistas à equidade entre mulheres brancas e não brancas.

A análise da pesquisa com esse foco pretende contribuir no debate acerca do processo histórico que coloca a mulher negra na base da pirâmide social. Diante das constantes mudanças que impõem ao Estado ações inclusivas para um público diverso e plural, as Políticas Públicas precisam se aprimorar e responder a esses desafios assegurando a equidade na diversidade.

Para melhor apreciação do tema, inicia-se o primeiro capítulo deste trabalho analisando a importância do recorte de gênero e raça nas Políticas Sociais. Segue-se o segundo capítulo abordando sobre a influência dos Tratados Internacionais na formulação das Políticas Públicas no Brasil. No terceiro capítulo, a pesquisa pretende apresentar um retrato das mulheres acolhidas por violência doméstica na Cidade do Rio de Janeiro.

A questão da transversalidade da política de gênero com a finalidade de assegurar a equidade de direitos transcorre todos os capítulos sendo também sinalizadas as legislações e diretrizes pertinentes. Finalizando, pretende-se também mostrar a necessidade de um processo educativo e formativo que favoreça a inclusão e o respeito às diferenças.

A metodologia da pesquisa abrange o método descritivo, que visa expor o processo com a intenção de compreender o objeto da pesquisa. Quanto à abordagem do objeto é de natureza qualitativa, incluindo o contexto social em que se insere a discussão. Em relação aos procedimentos é bibliográfica, utilizando-se de dados e servindo-se do levantamento de fontes bibliográficas, para análise e interpretação das informações, a fim de fomentar o debate sobre a temática.

## 1. A IMPORTÂNCIA DO RECORTE DE GÊNERO E RAÇA NAS POLÍTICAS SOCIAIS

A violência sofrida pela mulher negra é histórica no Brasil. Durante o período da escravidão, segundo Dias<sup>1</sup>, as mulheres africanas que viveram escravizadas, afastadas de suas origens e vendidas como mercadorias foram obrigadas a trabalhar em ambiente hostil e tiveram que idealizar formas de não morrer, não adoecer e não enlouquecer enquanto serviam a seus senhores.

Naquela época, não vigorava o princípio constitucional de hoje que assegura a igualdade perante a lei para todos e todas. A educação formal não era um direito concedido à

---

<sup>1</sup>DIAS, Maria Odila. Resistir e sobreviver. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). *Nova História das Mulheres no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2016, p. 280.

pessoa negra que, quando não mais escrava, tinha que comprar a terra para ser proprietária. Com isso, essa população, após a Lei Áurea, pouco avançou em direitos. A história mostra que a abolição da escravatura contribuiu para que negros, e também a mulher negra, ocupassem o espaço público, das ruas e vielas, a procura de trabalho, em busca da sobrevivência.

Ainda hoje, constata-se a fragilidade nas conquistas dos direitos, sendo preciso pensar na elaboração de políticas públicas que assegurem a equidade na diversidade desde o nascimento. Tendo em vista que alguns padrões vividos na infância se tornam referência para a vida, Pereira<sup>2</sup> afirma que:

A sociedade brasileira encara como normal o maior número de pessoas brancas com acesso ao ensino superior. Igualmente, acham normal que os filhos das classes privilegiadas sejam preparados desde a gestação para entrar na universidade pública, frequentem infinidades de cursos que vão garantir a eles esse lugar de direito, pois para isso foram treinados [...].

Aqui vale lembrar a importância no processo da aprendizagem contínua e alicerçada com bases sólidas desde o nascimento, por meio de uma educação inclusiva e participativa, onde se aprende que pessoas são diferentes e não se tornam inferiores por isso. É essencial para enfrentar a questão da violência de gênero e raça que sejam questionados os papéis, pré-estabelecidos no imaginário da sociedade, para meninas e meninos, para brancas/os e negras/os.

O processo não inclusivo construído a partir do assujeitamento da pessoa negra e do lugar da não cidadania coloca essa população na base da pirâmide social. E, quando se tem a classificação por gênero, a mulher negra ocupa o lugar abaixo do homem negro. Considerando que as mulheres negras também estão em posição diferenciada nessa pirâmide em relação à mulher branca, constata-se, nos dados divulgados pelo Dossiê Mulher 2019<sup>3</sup>, que a violência sofre um acréscimo quando se trata de mulheres negras.

O preconceito atinge a mulher negra no seu corpo visto como objeto, coisa ou mercadoria. Então, embora a legislação de hoje seja para todas as mulheres, ela não atinge socialmente a todas, por uma questão histórica presente no contexto deste país que foi o último a abolir a escravidão, dentre os países da América Latina. Em respeito ao processo histórico vivenciado por esta nação, é necessário que se cumpra o direito constitucional e se viabilizem

---

<sup>2</sup>PEREIRA, Lucia Regina Brito. *A visibilidade da violência e a violência da invisibilidade sobre o negro no Brasil*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p. 96.

<sup>3</sup>ORLINDA, Cláudia R. de Moraes; FLÁVIA, Vastano Manso. *Dossiê Mulher 2019*. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2019, p. 23.

políticas sociais que garantam direitos e condições para que esse grupo social saia da situação de vulnerabilidade social.

Segundo Crenshaw<sup>4</sup>, as violências das mulheres não brancas são comumente o fruto de padrões que se cruzam entre racismo e sexismo. Sendo assim, as experiências dessas mulheres, quando consideradas dentro das fronteiras tradicionais da raça ou discriminação de gênero, compreendem a intersecção que há entre racismo e sexismo, afetando as mulheres não brancas de maneira que essas demandas não podem ser analisadas separadamente. Ela apresenta o exemplo de uma mulher em situação de violência nos Estados Unidos da América que, por ser de origem latina, enfrenta dificuldades para conseguir vaga em um abrigo por não dominar a língua inglesa. Esse exemplo aponta que, muitas vezes, as regras não estão voltadas para atender as questões apresentadas pelas minorias e, neste caso, a interseccionalidade política precisa atender a grupos opostos, sendo necessário abordar a dimensão interseccional que esses grupos enfrentam e, em especial, as mulheres não brancas.

O conceito de interseccionalidade apresentado por Crenshaw sugere que, em contextos específicos, diferentes categorias sociais se intersectam, gerando um sistema de opressão que revela a intersecção de múltiplas formas de discriminação. Sendo assim, existe uma lacuna na proteção dessas mulheres, e a Política Pública acaba não atingindo a todas quando não prevê que as vítimas da discriminação racial e de gênero, na sua maioria, são mulheres não brancas. Para ela, as leis costumam examinar questões de raça e gênero, ignorando que mulheres de diversas etnias sofrem discriminação baseada na sobreposição entre gênero e raça, impossibilitando que a justiça seja feita para esses grupos sociais.

No Brasil, o debate avança com feministas negras que buscam legitimar o seu lugar de fala rompendo com a subalternização que mantém a mulher negra no lugar emudecido estruturante. Dentre as muitas vozes que ecoam, destaco a da filósofa e pesquisadora Djamila Ribeiro<sup>5</sup>, que aborda a questão da seguinte maneira:

Numa sociedade como a brasileira, de herança escravocrata, pessoas negras vão experimentar o racismo do lugar de quem é objeto dessa opressão, do lugar que restringe oportunidades por conta desse sistema de opressão. Pessoas brancas vão experimentar do lugar de quem se beneficia dessa mesma opressão. Logo, ambos os grupos podem e devem discutir essas questões, mas falarão de lugares distintos.

Desse modo, cabe salientar a importância de um processo educativo e formativo que favoreça a inclusão e o respeito às diferenças. O Estado há que se atentar para a desigualdade

---

<sup>4</sup>CRENSHAW, Kimberlé W. *Mapeando as Margens: interseccionalidade, políticas de identidade e violência contra mulheres não-brancas*. Disponível em: < <https://medium.com/revista-subjetiva/mapeando-as-margens-interseccionalidade-políticas-de-identidade-e-violência-contra-mulheres-não-31d7c2a33>>. Acesso em: 20 de ago. 2018.

<sup>5</sup>RIBEIRO, Djamila. *O que é: lugar de fala?* Belo Horizonte: Letramento; Justificando, 2017, p. 86.

presente entre brancas e negras, no que tange à questão da violência. A reflexão sobre o paradigma da interseccionalidade deve contribuir no ensejo dos programas sociais, para que se alcance a equidade de gênero; bem como a equidade entre mulheres brancas e não brancas. Dando continuidade, segue a reflexão, sobre o direcionamento das Políticas Públicas no Brasil, considerando as Convenções, Tratados e Conferências da mulher, em âmbito internacional.

## 2. A INFLUÊNCIA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

A Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento<sup>6</sup> realizada no Cairo (Egito) em setembro de 1994 enfatiza o atendimento às demandas de homens e mulheres como indivíduos e, para isso, sinaliza a necessidade de melhorar a situação da mulher, oferecendo mais possibilidades de escolha e ampliando o acesso às políticas públicas de educação e saúde.

Segundo os princípios do documento, aos Estados competem possibilitar a equidade e a igualdade dos sexos, reconhecendo o poder da mulher e eliminando toda forma de violência baseada no sexo, além de assegurar à mulher o controle da própria fecundidade. O programa também indica que os Estados devem adotar medidas para garantir o acesso universal aos serviços de saúde, inclusive o acesso a informações sobre saúde reprodutiva e planejamento familiar, reafirmando o direito de todas as pessoas decidirem com liberdade o número de filhos desejados.

Cabe dizer que, quanto ao conceito de família, o Plano de Cairo reconhece a existência de diversas formas de famílias imersas em diferentes realidades culturais, sociais e políticas. Destaca ainda que a supressão da discriminação contra a mulher é condição para a eliminação da pobreza e promoção do crescimento econômico.

Essa Conferência, ao fazer a correlação entre discriminação contra a mulher e desenvolvimento econômico, alarga o conceito de país desenvolvido e aponta para a desigualdade de gênero vivida historicamente pelas mulheres que, na vida pública, ainda ganham menos que os homens. Algumas vivem duplas e até triplas jornadas, assumindo uma responsabilidade real para cumprir o papel social de esposa e mãe, sem abrir mão da vida pessoal, social e profissional. Tudo isso se soma às inúmeras violências sofridas por mulheres em todo o mundo.

---

<sup>6</sup>ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento*. Cairo, 1994. Disponível em: <<http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

Outro fator importante da Conferência de Cairo foi apontar para a necessidade de se promover políticas adequadas no que tange a responsabilidade dos Estados em reduzir e eliminar os padrões de não sustentabilidade de produção e de consumo. No capítulo III, aborda a correlação entre população, crescimento econômico sustentado e desenvolvimento sustentável, indicando que os governos devem envolver esforços no sentido de aperfeiçoar a proteção ambiental. O documento também sinaliza para a erradicação da pobreza e revela que, para abarcar as necessidades básicas de populações em crescimento, é imprescindível um meio ambiente saudável.

Quanto à questão do desenvolvimento, a Plataforma de Ação avança em relação às conferências anteriores e destaca que pobreza e degradação do ambiente estão interligadas e representam uma ameaça cada vez maior para um ambiente seguro e saudável. Consta que a satisfação das necessidades do presente, não devem afetar as gerações futuras. Salienta que uma carga maior dos efeitos da degradação do ambiente recai sobre a mulher, quando se entende que um ambiente degradado também diz respeito à falta de saneamento nas áreas urbanas e periféricas, onde a saúde das mulheres fica mais exposta, nos casos de contaminação e intoxicação com os produtos tóxicos, principalmente em mulheres grávidas ou em idade fértil. A questão social que interfere na desigualdade entre homens e mulheres é aqui denominada de questão da feminização da pobreza<sup>7</sup>. A definição do termo é apresentada como um processo iniciado quando a mulher, sem o companheiro, tem que prover sozinha o seu sustento e o de seus filhos e filhas.

No Brasil, o debate sobre a relação entre feminização da pobreza e as políticas sociais focalizadas na mulher tem avançado e segmentos dos movimentos sociais propõem uma focalização dentro da focalização, considerando as diferenças entre as próprias mulheres, com a finalidade de alcançar as mulheres mais vulneráveis, tais como, as mulheres negras que acumulam explorações. O debate que envolve a relação entre a pobreza e gênero retoma o fenômeno denominado de feminização da pobreza, que passa a ser usado para justificar a formulação e execução de políticas públicas focadas especificamente para as mulheres pobres. Portanto, o uso do termo reduz a questão social, no que tange a equalizar direitos na perspectiva da universalidade, a uma ação focal e reducionista.

Ainda sobre a focalização das Políticas Públicas e a feminização da pobreza, é necessário ter atenção para não responsabilizar a mulher. Esse recorte de Política Pública ao

---

<sup>7</sup>Conceito cunhado pela estadunidense Diane Pearce na década de 1970. PEARCE, Diane. *The Feminization of Poverty: women, work and welfare*. Disponível em: <<https://www.pdcnet.org/collectionanonymous/browse?fp=peacejustice&fq=peacejustice%2FYear%2F7010%2F1990%2F8999%2F7Cissue%3A+1%2F>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

mesmo tempo em que dá autonomia à mulher para receber o Benefício de Transferência de Renda como o Bolsa Família, também a responsabiliza pelo papel social de cuidadora do lar e dos filhos, e isto é posto de uma maneira sutil, quando nas condicionalidades do programa se inclui a questão escolar e de saúde dos filhos. Tal lógica potencializa a não universalização dos direitos e a discriminação de gênero, delegando tais responsabilidades ao público feminino. Além disso, esse caminho reforça o lugar doméstico ocupado na sua maioria por mulheres negras que, por serem também pobres, são beneficiadas em maior número por essa política. É fundamental que se discuta o viés de gênero e raça que perpassa a lógica dos programas sociais, onde é dado à mulher o papel de protagonista no cuidado e no gerenciamento para não perder o direito ao benefício.

De volta ao cenário internacional, após a Conferência de Cairo ocorrer, em 1995, a IV Conferência da Mulher<sup>8</sup>, realizada na cidade de Beijing, na China. Ela reafirma os direitos das mulheres e meninas como parte integrante, inalienável e indivisível dos direitos humanos universais e a Plataforma de Ação define uma agenda para dirimir as barreiras à participação da mulher na vida pública e privada. Vale destacar que o plano de ação aprovado em Beijing, apresenta alguns fatores como: a pobreza que pesa sobre a mulher; as desigualdades no acesso à educação e serviços de saúde; a violência contra a mulher; a desigualdade nas estruturas e políticas econômicas; a desigualdade de gênero no exercício do poder e na tomada de decisão; a insuficiência de mecanismos em todos os níveis para promover o avanço das mulheres. Cabe ressaltar que a Plataforma não permite retrocessos com relação às conquistas da Conferência do Cairo, principalmente no quesito sobre saúde reprodutiva.

Assim, as diversas batalhas travadas com a participação das feministas e dos movimentos sociais ganharam força em prol da democracia e resultaram na criação de órgãos públicos, programas de governo e muitas normatizações e legislações dando ênfase a questões relacionadas à mulher, com destaque para alguns direitos assegurados com a aprovação da então chamada lei do Planejamento Familiar<sup>9</sup>, conforme o parágrafo 7º do artigo 226 da Constituição da República Federativa do Brasil<sup>10</sup> - CRFB/1988. Ela prevê a assistência ao parto, à concepção e a métodos contraceptivos. Nessa linha de amparo à família com foco na

---

<sup>8</sup>ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher*. Pequim, 1995. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/declaracao_pequim.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2018.

<sup>9</sup>BRASIL. Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19263.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19263.htm)>. Acesso em: 24 ago. 2018.

<sup>10</sup> Id. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2018.

saúde reprodutiva, nasce, em 2005, uma lei<sup>11</sup> que garante as parturientes o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto e pós-parto imediato, na esfera do Sistema Único de Saúde (SUS).

No âmbito mais protetivo, é aprovada a obrigatoriedade da Notificação Compulsória<sup>12</sup> no território nacional, para os casos de violência contra a mulher atendida em serviços de saúde pública ou privada. Essa proteção se amplia com a aprovação da lei Maria da Penha<sup>13</sup>, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do parágrafo 8º do artigo 226 da CRFB/88, além de dispor sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

É notório que, nos últimos dez anos, as Políticas Públicas de Atenção à mulher têm grande demanda por parte das mulheres que sofrem em decorrência da violência doméstica, tendo aumentado o registro principalmente entre mulheres negras. Conforme dados divulgados pelo Instituto Patrícia Galvão, a relação entre mulheres negras e a violência no Brasil revela, já em 2015<sup>14</sup>, que 53,6% das mulheres negras são vítimas de mortalidade materna e 65,9% de violência obstétrica. No mesmo ano, o diagnóstico dos homicídios no Brasil do Ministério da Justiça indica que mulheres negras têm duas vezes mais chances de serem assassinadas que as brancas.

A visibilidade da violência contra a mulher, e aqui enfatizo a mulher negra, aponta para a necessidade de uma rede de serviços de saúde eficaz, para identificar os casos de violência para além do relato de acidente doméstico. A qualificação da equipe profissional que atende nos serviços públicos e privados é de grande valia para sinalizar situações de risco na identificação dos casos de violência doméstica e familiar. Entretanto, devido à precariedade do Sistema Único de Saúde (SUS), a população segue insatisfeita quanto à prestação do serviço e investimento em programas educativos com ênfase em ações preventivas. As questões de gênero e raça perpassam o atendimento em um serviço sucateado pelos cortes constantes de verbas públicas.

---

<sup>11</sup>Id. Lei nº 11.108, de 07 de abril de 2005. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11108.htm)>. Acesso em: 24 jul. 2018.

<sup>12</sup>Id. Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.778.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.778.htm)>. Acesso em 24 jul. 2018.

<sup>13</sup>Id. Lei Nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2018.

<sup>14</sup>INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. *Violência e Racismo*. Disponível em: <<https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencias/violencia-e-racismo/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

Segundo Yasbek<sup>15</sup>, o modelo neoliberal atua com ênfase nos programas sociais tornando-os cada vez mais focalizados, privatizados e descentralizados. Trata-se da desuniversalização dada ao direcionamento das políticas sociais no Brasil com a garantia de direitos expressos na CRFB/1988. Agora, o foco é a Política da assistencialização, com programas de governo voltados para a transferência de renda e com corte de gastos para contribuir no equilíbrio financeiro do setor público.

Nessa mesma linha de pensamento, Boschetti<sup>16</sup> aponta que, no Brasil, os direitos estão condicionados à contribuição prévia e não são universalizados criando uma distância entre segurados e não segurados. Constituindo a política de Assistência o lugar da distribuição de renda para os que se colocam fora do mercado e, portanto, impossibilitados para acessar renda por meio do trabalho, essa lógica muda a ótica do critério universal para o focal. Assim como, do direito para a ideia de benefício.

Daí a necessidade de assegurar a esfera pública como lócus construído, social e histórico na interconexão da relação entre Estado e Sociedade, onde ocorrem conflitos, negociações e se entrecruzam demandas diferenciadas. Para isso, a política pública envolve o Estado no atendimento das demandas sociais e a Sociedade Civil no controle democrático desse atendimento.

Ainda fundamentando o papel da esfera pública na garantia de direitos, Iamamoto<sup>17</sup>, discute que os critérios de inclusão em políticas públicas só são admissíveis pelo fato delas serem, não somente públicas, mas Estatais, das quais se torna viável o controle social mediante a participação efetiva da sociedade, visto que, “a universalidade no acesso aos programas e projetos sociais, abertos a todos os cidadãos, só é possível no âmbito do Estado, ainda que não dependam apenas do Estado”.

### 3. UM RETRATO DAS MULHERES ACOLHIDAS POR VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM), criada em 1º de janeiro de 2003, é um órgão do ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), cuja atribuição é estabelecer políticas públicas para a melhoria da vida de todas as mulheres

<sup>15</sup>YASBEK, Maria Carmelita. Pobreza e Exclusão Social: Expressões da Questão social no Brasil. *Revista Temporalis*, Brasília, ano 2, n.º. 3, p. 33-40, jan./jul. 2001, p. 37.

<sup>16</sup>BOSCHETTI, Ivanete. A Política da Seguridade Social no Brasil. In: \_\_\_\_\_ et al. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 323 – 338.

<sup>17</sup>IAMAMOTO, Marilda. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 2006, p.46.

em âmbito nacional. Em 2015, esse órgão perde o *status* de ministério e a Secretaria é incorporada ao novo Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH). Em maio de 2016, o presidente interino que assume no lugar da presidenta Dilma Rousseff, afastada pelo tão protestado impeachment, extingue o MMIRDH e entrega suas funções ao Ministério da Justiça, oficialmente reconhecido como Ministério da Justiça e Cidadania. Novamente, o presidente interino, por meio de um decreto<sup>18</sup>, transfere a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres para a estrutura organizacional do Ministério dos Direitos Humanos. No Governo atual, essa pasta é transformada em Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Nesse período de turbulências e com um novo cenário político, as mudanças no governo federal corroboraram para as modificações também no município do Rio de Janeiro, onde a Secretaria de Políticas para as mulheres perde o patamar de Secretaria em 2017 e a pasta é realocada como Subsecretaria de Políticas para a Mulher (SUBPM), dentro da estrutura da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH). O serviço, desenvolvido por meio de uma metodologia de trabalho participativa e inclusiva, tem nas suas ações focais, o caráter informativo, promocional, preventivo, educativo e protetivo no atendimento às mulheres. A quantidade dos equipamentos permanece, e, ao todo, são quatro. Eles abarcam duas Casas da Mulher Carioca, que consistem em ações de promoção e inclusão a todas as mulheres. Enquanto que o Centro Especializado de Atendimento a Mulher – CEAM Chiquinha Gonzaga e a Casa Abrigo Viva Mulher Cora Coralina são totalmente voltados para o atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Dados relacionados ao número de mulheres em abrigo por situação de violência no ano de 2017/2018 foram apresentados pela diretora da Casa Viva Mulher Cora Coralina, durante a roda de conversa Rompendo o Silêncio<sup>19</sup>, em junho deste ano, [informação verbal]. Verifica-se que o número de mulheres, em abrigo, acompanhadas por seus filhos e filhas, soma mais de duzentas pessoas, sendo considerado como fator disparador a violência doméstica e o risco iminente de morte. Conforme preconizam as Diretrizes Nacionais<sup>20</sup> para abrigo, a Casa Abrigo é de caráter sigiloso, e o tempo de permanência está estabelecido entre 90 a 180 dias, podendo ser reavaliado sempre, possibilitando que a mulher se perceba no

---

<sup>18</sup>BRASIL. Decreto nº 9.417, de 20 de junho de 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9417.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9417.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2019.

<sup>19</sup>Notícia apresentada por Lucia Torres na roda de conversa Rompendo o Silêncio, em junho de 2019.

<sup>20</sup>BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres / Presidência da República (SPM/PR). *Diretrizes Nacionais para o Abrigo de Mulheres em situação de Risco e de Violência*. Brasília: Assessoria de Comunicação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011, p. 21.

ciclo da violência doméstica e alcance os meios necessários para interromper e sair desse ciclo.

A Rede Especializada de Enfrentamento à violência contra a mulher potencializa e amplia a proteção à mulher em situação de violência doméstica. Compõe essa Rede, as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM's); Centros de Referência (CR's); Casas Abrigo; Juizados de violência doméstica, Defensorias Públicas e, aqui no Rio de Janeiro, o atendimento específico feito pelo Núcleo de Defesa dos Direitos da Mulher - NUDEM. A mulher ao acionar um desses serviços é acolhida e orientada quanto aos seus direitos.

Na busca pela sobrevivência, a mulher mais desprovida de recursos afetivos, materiais e financeiros é a mulher preta, que ocupa o maior número das vagas no abrigo protegido. Na definição de raça/etnia, cerca de 70% dessas mulheres declaram e se identificam como pardas ou pretas, e isso constata a predominância de mulheres negras abrigadas em decorrência da violência doméstica. Com relação aos anos de estudo, o quadro aponta que 55% não ultrapassaram a escolaridade do ensino fundamental. Esses dados indicam que o retrato da mulher que passou pela Casa Abrigo nos últimos dois anos, na sua maioria, é da mulher negra, com baixa escolaridade que apresenta várias vulnerabilidades. Esse recorte possibilita pensar em políticas públicas que alcancem essas mulheres no que tange a educação formal, o que provavelmente ampliaria a inserção no mercado de trabalho. Considerando que a oferta de emprego exige escolaridade mínima, que corresponde ao ensino Fundamental Completo, muitas mulheres já se colocam fora dessa margem. Portanto, promover o acesso à educação e assegurar o direito ao trabalho precisa ser uma prioridade, para que a mulher acesse mais conhecimento e autonomia econômica.

Sendo assim, observa-se que são muitas as vulnerabilidades e dores que marcam esse grupo social e a autora Vilma Piedade,<sup>21</sup> ao criar o conceito de Dororidade, consegue expressar o agravo que tem essa dor, que coloca as mulheres pretas na escala inferior da sociedade. Essa autora denomina dororidade como sendo as dores das mulheres pretas marcadas “[...]; pela ausência. Pelo silêncio histórico. Pelo não lugar. Pela invisibilidade do Não Ser, sendo”. Identifica que a origem dessa dor está arraigada na escravidão e com marcas intensas, ainda experimentadas nos dias atuais, após séculos da abolição.

---

<sup>21</sup>PIEADADE, Vilma. *Dororidade*: Vilma Piedade. São Paulo: Nós, 2017, p.17.

Nessa mesma linha de pensamento, Nilma Gomes<sup>22</sup> relata que essa situação se expressa no distanciamento gerado pelas Políticas Públicas que desde a abolição escolheram pelo artifício da não cidadania da pessoa negra. Para ela:

[...] o histórico da escravidão ainda afeta negativamente a vida, a trajetória e inserção social dos descendentes de africanos em nosso país. Some a isso o fato de que, após a abolição, a sociedade, nos seus mais diversos setores, bem como o Estado brasileiro não se posicionaram política e ideologicamente de forma enfática contra o racismo. Pelo contrário, optaram por construir práticas sociais e políticas públicas que desconsideravam a discriminação contra os negros e a desigualdade racial entre negros e brancos como resultante desse processo de negação da cidadania aos negros brasileiros.

A partir dos dados apresentados, constata-se que essa história tem se repetido na vida das mulheres pretas que sofrem na pele o racismo e a falta de Políticas Públicas que abarquem todo esse contexto histórico que diferencia mulheres brancas e não brancas.

## CONCLUSÃO

Esta pesquisa, ao correlacionar a violência de ontem e hoje sofrida por mulheres negras, trouxe para o debate a questão estruturante da sociedade quanto às questões de gênero e raça. Ao trabalhar o espaço a ser ocupado pelas Políticas Públicas dando eco ao feminismo negro, corrobora na discussão sobre a mulher negra que, além da discriminação de gênero, sofre também a racial, o que a coloca na base da pirâmide social.

A reflexão fundamentada que se desenvolveu no decorrer desta pesquisa constatou o quanto o Estado está distante para assegurar o direito de forma igualitária. O aspecto legislativo, embasado nas Constituições serve de amparo legal. Todavia, a efetivação de direitos se dá na construção de Políticas Públicas realizadas na esfera pública com a participação da sociedade no controle social.

Quanto à questão que se descortinou sobre os Tratados e Convenções Internacionais que exigem dos países signatários um novo olhar para as questões de gênero, desenvolvimento econômico e sustentabilidade do meio ambiente, provocou no Brasil a criação de novas leis como resposta ao compromisso assumido. Essas alterações e constituição de novas legislações são decorrentes também da participação das feministas inseridas nas lutas pela democracia.

---

<sup>22</sup>GOMES, Nilma Lino. *Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão*. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/Alguns-termos-e-conceitos-presentes-no-debate-sobre-Relações-Raciais.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2019, p. 46.

Mediante o exposto, conclui-se que os índices sociais apontados evidenciam as desvantagens e barreiras sociais experimentadas por mulheres negras, confirmando as arestas sociais impostas pelo racismo e a discriminação racial. Portanto, se há predominância de mulheres negras nos dados de violência doméstica, e se nesse recorte também necessitam em maior proporção da medida protetiva de abrigo, há que se deduzir que a abordagem de raça não pode se manter afastada no tema da violência doméstica e conseqüentemente, na elaboração de Políticas Públicas que alcancem de maneira transversal a interseccionalidade da questão. Vale ressaltar que a lei Maria da Penha tipifica a violência doméstica contra a mulher e prevê no enfrentamento da questão, a articulação de diversas Políticas, responsabilizando cada esfera governamental para a efetividade da lei.

Contudo, esse processo da não violência e do respeito às diferenças precisa estar nas Políticas Públicas, desde a educação de base, considerando como um aprendizado para a vida, o reconhecimento dos valores culturais e a importância da mulher negra se sentir representada nos diversos espaços. Desse modo, certamente ela conseguirá elaborar um discurso político com conteúdo sobre as questões relacionadas à sua identidade étnico-racial, encontrando novos espaços públicos, inclusive na política, para seguir adiante no enfrentamento das questões de gênero e raça.

## REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, Ivanete. A Política da Seguridade Social no Brasil. In:\_\_\_\_\_ et al. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: ABEPSS, 2009.

BRASIL. Decreto nº 9.417, de 20 de junho de 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9417.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9417.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9263.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9263.htm)>. Acesso em: 24 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.108, de 07 de abril de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11108.htm)>. Acesso em: 24 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.778.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.778.htm)>. Acesso em: 24 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n° 11.340, de 07 de agosto de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/2006/lei/l11340.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres / Presidência da República (SPM/PR). *Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em situação de Risco e de Violência*. Brasília: Assessoria de Comunicação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011.

CRENSHAW, Kimberlé W. *Mapeando as Margens: interseccionalidade, políticas de identidade e violência contra mulheres não-brancas*. Disponível em: <<https://medium.com/revista-subjetiva/mapeando-as-margens-interseccionalidade-politicas-de-identidade-e-violencia-contras-mulheres-nao-31d7c2a33>>. Acesso em: 20 de ago. 2018.

DIAS, Maria Odila. Resistir e sobreviver. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). *Nova História das Mulheres no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2016.

GOMES, Nilma Lino. *Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão*. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/Alguns-termos-e-conceitos-presentes-no-debate-sobre-Relações-Raciais.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2019.

IAMAMOTO, Marilda. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 2006.

INSTITUTO PATRICIA GALVÃO. *Violência e Racismo*. Disponível em: <<https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencias/violencia-e-racismo/>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher*. Pequim, 1995. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/declaracao_pequim.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2018.

\_\_\_\_\_. *Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento*. Cairo, 1994. Disponível em: <<http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

ORLINDA, Claudia R. de Moraes; FLÁVIA, Vastano Manso. *Dossiê Mulher 2019*. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2018.

PEARCE, Diane. *The Feminization of Poverty: women, work and welfare*. Disponível em: <<https://www.pdcnet.org/collectionanonymous/browse?fp=peacejustice&fq=peacejustice%2FYear%2F7010%2C1990%2F8999%7CIssue%3A+1%2F>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

PEREIRA, Lucia Regina Brito. *A visibilidade da violência e a violência da invisibilidade sobre o negro no Brasil*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

PIEDADE, Vilma. *Dororidade: Vilma Piedade*. São Paulo: Nós, 2017.

RIBEIRO, Djamila. *O que é: lugar de fala?* Belo Horizonte: Letramento; Justificando, 2017.

TORRES, Lucia. Dados apresentados na Roda de conversa Rompendo o Silêncio, organizada pela SUBPM, em junho de 2019.

YASBEK, Maria Carmelita. Pobreza e Exclusão Social: Expressões da Questão social no Brasil. *Revista Temporalis*, Brasília, ano 2, nº. 3, p. 33-40, jan./jul. 2001.