

2.7 PROGRAMAS PARA AUTORES DE VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS BRASILEIRAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA

*Mariana Fernandes Távora*⁴³

Apresenta-se neste capítulo uma análise dos quadros interpretativos da política de igualdade de gênero no Brasil, no que diz respeito aos programas voltados para autores de violência doméstica contra as mulheres. Primeiramente, é preciso realçar que os referidos programas, conquanto sejam realidades diversificadas do ponto de vista de metodologias e bases teóricas que os fundamentam, vêm mostrando potencial para a prevenção da violência e proteção das mulheres (AMADO, 2014). Mackay et al. (2015) assinalam alguns de seus efeitos positivos: i) contribuir para o encaminhamento de mulheres para serviços de apoio; ii) trazer insumos para realização de avaliação de risco de violência mais afinada; iii) colaborar para um processo cultural e político mais amplo de desconstrução da discriminação estrutural de gênero.

No Brasil, há registro de experiências com autores de violência no âmbito da prevenção secundária e terciária em pelos menos 30 cidades brasileiras (NOTHAFT e BEIRAS, 2020). Pesquisa realizada entre os anos de 2015 e 2016 pela Organização Não Governamental Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA) indicou que dez capitais brasileiras apresentam algum tipo de iniciativa direcionada a autores de violência com potencial para atuar como mecanismo de prevenção à violência de gênero (PITANGUY e LINHARES, 2019). Algumas dessas iniciativas foram objeto de investigação com avaliação positiva. Por exemplo, a pesquisa quanti-qualitativa de Silva (2016) indicou que a atenção voltada para os homens autores de violência no programa do Distrito Federal tem interferência positiva na percepção masculina sobre a violência doméstica contra a mulher.

Outro recente estudo feito com serviços pioneiros para autores de violência, os Núcleos de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica (NAFAVD) do Distrito Federal e o Programa de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Intrafamiliar (PPVCDI) da Prefeitura de Blumenau (SC), criados em 2003 e 2004 respectivamente, apontou que “na experiência de mulheres que continuam com seus companheiros” as intervenções promovidas por referidos serviços se mostraram como política de prevenção à novas violências (NOTHAFT, 2020, p. 204).

⁴³ Promotora de Justiça, Coordenadora do Núcleo de Direitos Humanos do Ministério Público do DF, Mestra em Família e Gênero pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Necessário realçar que a aposta nos programas para autores de violência doméstica como estratégia de enfrentamento à violência de gênero consta de instrumentos internacionais de proteção e promoção dos direitos das mulheres. Alguns são vinculantes, como os que assumem forma de convenções, pactos e acordos, cuja força legal dentro dos Estados demanda procedimento específico. Já outros têm caráter meramente diretivo dentro de um marco normativo e se materializam por declarações e recomendações. A forma como os programas são contemplados pelos instrumentos internacionais e nacionais é um fator explicativo de alguns países possuírem trajetórias mais desenvolvidas nesta seara do que outros (STOCK, 2018). A seguir, examina-se de forma breve como os programas para autores de violência doméstica foram contemplados no Brasil.

A incursão na realidade brasileira demanda observância da Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994), conhecida como Convenção de Belém do Pará, na qual há previsão genérica de programas de reabilitação e de programas de educação para homens, sem que seja especificado qual o contexto da violência contra a mulher, se doméstico ou não. Nos artigos 7, item “d” e 8, item “b”, a Convenção orienta a adoção de medidas jurídicas que exijam que o autor se abstenha de praticar violência contra a mulher e exorta os Estados a adotarem ações que modifiquem padrões sociais culturais, por meio de programas formais e informais a todos os níveis educacionais.

Stock (2018) examinou alguns documentos que se seguiram à Convenção de Belém do Pará, produzidos pelo Comitê de Peritos do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI). Concluiu que não houve manifestação clara da possibilidade de os Estados assumirem programas para autores de violência no formato reabilitador, havendo inclusive um rechaço ao uso de recursos jurídicos como a *probation* (suspensão do processo criminal), como se tratassem de resolução extrajudicial de conflitos, embora a *probation* se aproxime muito mais do modelo reabilitador do que a resolução extrajudicial de conflitos.

No Brasil, o desenvolvimento dos programas para autores de violência doméstica está atrelado à edição da Lei Maria da Penha (LMP), em 2006, o que não significa que só tenham surgido após essa data. Pesquisa que buscou mapeá-los identificou que, num total de 19 programas: 21,1% iniciaram atividades entre 1999 e 2002; 36,85%, entre 2003 e 2011; e 31,6%, depois de 2012 (BEIRAS, 2014). Possivelmente as intervenções anteriores a 2006 devem-se à assinatura pelo Brasil de tratados internacionais e, em especial, à Convenção de Belém do Pará, que em 1994 trouxe orientações genéricas de programas de reabilitação e programas de educação para homens.

Certo é que a LMP é o primeiro instrumento legal brasileiro a colocar os programas para autores de violência doméstica entre as estratégias de enfrentamento da violência de gênero. No artigo 35, é clara a possibilidade de criação e promoção pela União, DF, Estados e

Municípios de “centros de educação e de reabilitação para agressores”, embora sem especificar o formato das ações com autores de violência. Amado (2014) explica que a inclusão desses artigos na LMP se deu em razão da participação das mulheres vítimas de violência, que defendiam os programas como uma experiência válida e com resultados promissores, o que enfrentou certo rechaço pelo consórcio feminista que conseguiu aprovar referida lei.

O autor aduz que uma das razões dessa resistência assentou na perspectiva relacional de o conceito de gênero não ter se alargado no Brasil para o campo das relações estabelecidas em torno da construção social das masculinidades, com prejuízos para inclusão dessa temática nas políticas públicas. Provavelmente, relaciona-se com esta apreciação o fato de, somente em 2008, a extinta Secretária de Política para as Mulheres (SPM) da Presidência da República ter definido “Diretrizes Gerais dos Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor” (BRASIL, 2008), num documento que genericamente refere que as atividades deverão ter caráter obrigatório e pedagógico – e não de tratamento do autor – e serão financiadas pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Para Amado (2014), a extinta SPM não acompanhava os programas de forma próxima, não os via como prioridade, mas como atividade aliada à punição, razão pela qual fez opção política para que fossem alocados ao DEPEN. No entanto, relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) (BRASIL, 2018) refere que o investimento do Fundo Penitenciário Nacional foi repassado pelo DEPEN de forma homogênea para Estados e DF, e mais de 70% dos recursos foram destinados à construção de estabelecimentos penais e apenas 0,17% do valor foi direcionado a “políticas de alternativas penais, monitoramento eletrônico, programas de educação e trabalho ou de apoio para volta à liberdade” (p. 135). Logo, é possível considerar que, no Brasil, a falta de prioridade a alternativas penais provavelmente colaborou para que as diretrizes dos programas para autores de violência doméstica permanecessem incertas.

Outro fator que contribuiu para a ausência de uma política nacional voltada para autores de violência doméstica foi a fragilização da SPM ao longo dos últimos anos. Em 2015, um “contexto de forte instabilidade política, econômica e institucional no país” acabou por provocar a fusão de secretarias entendidas como transversais, dentre elas a SPM (MARCONDES, DINIZ e FARAH, 2018, p. 47), o que “representou um rebaixamento do papel dos direitos humanos das mulheres com riscos de regressão aos avanços conquistados” (BANDEIRA e AMARAL, 2017, p. 53).

Esses riscos foram se materializando com a subordinação, no ano de 2018, da SPM ao então Ministério dos Direitos Humanos. Neste ano, foi editado o Decreto n. 9.586 (BRASIL, 2018a) que instituiu o sistema nacional de políticas para as mulheres e o plano nacional de combate à violência doméstica, no qual houve orientações para o Brasil ampliar e fortalecer a formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres e de enfrentamen-

to a todos os tipos de violência, o que ainda não ocorreu. No artigo 9, incisos XII e XVIII do referido decreto, consta como objetivo a prevenção da reincidência de agressores em crimes de violência doméstica e promoção de programas de intervenção junto a jovens agressores. No entanto, não encontramos nenhum documento dentro do então Ministério da Justiça e da Cidadania sobre a referida iniciativa.

Necessário mencionar que, atualmente, a SPM está vinculada ao Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos, onde não restaram localizadas ações planejadas voltadas para os programas pra autores de violência doméstica, sugerindo descaso para com esta temática. À míngua de uma política nacional para autores de violência doméstica, o cenário brasileiro reflete uma realidade multiforme. De acordo com Beiras (2014, p. 60), “é possível perceber um predomínio de programas em instituições governamentais e jurídicas, aspecto possivelmente também influenciado” pela edição da LMP, que determinou a criação de cortes especializadas para o processamento dos crimes de violência doméstica contra as mulheres.

O breve exame dos referidos instrumentos legais internacionais e nacionais, nos quais se encontram posicionados os programas para autores de violência doméstica, deixa evidente que esses nasceram dentro do marco legal que considerou a violência no espaço doméstico contra as mulheres uma violação dos direitos humanos. No entanto, trazem cenário difuso, que ora aloca referidos programas como estratégias de reabilitação, ora como serviços de educação. No primeiro modelo, os programas são associados a pena, numa estratégia de prevenção específica, que almeja o não cometimento de novos crimes no âmbito doméstico pelo autor do fato. No segundo modelo, por sua vez, almeja-se também alcançar sujeitos não vinculados a procedimentos criminais perante o sistema de justiça, dentro de estratégia que parece estar alinhada à prevenção secundária.

Seja no campo da prevenção secundária, seja no campo da prevenção terciária, os programas no Brasil ainda demandam a construção de uma política nacional que contemple, quer em termos conceituais, quer em termos de estratégias e mecanismos de enfrentamento à violência, as estruturas das relações de gênero nas suas quatro dimensões: o poder, a produção, a catexia e o simbolismo. O poder aqui mencionado é o que demanda discussão a partir dos universos pessoais, como identidade, parentalidade, vida familiar e sexualidade, mas que também exige reflexão no campo político, onde mulheres sofrem restrições à segurança, moradia e acesso ao poder institucional, acumulando um “dividendo patriarcal” (CONNELL e PEARSE, 2015, p. 269).

Já na dimensão produção, há que compreender que as relações de gênero se constroem dentro de um processo de acumulação que tende a favorecer os homens, colocando-os, por exemplo, à frente das mulheres em questões salariais e postos de chefia. Por sua vez, a catexia é a dimensão das relações de gênero na qual estão imbricadas discussões sobre feminilidades e masculinidades, que em sociedades machistas como a brasileira ficam

confinadas a binarismos mantenedores da desigualdade de gênero. Na dimensão do simbólico, encontra-se a linguagem, falada, escrita e desenhada nos corpos, normalmente colada a processos que condicionam uma ordem de gênero androcêntrica (CONNELL e PEARSE, 2015).

Observa-se, portanto, que a realidade brasileira ainda conclama o desenho de uma política nacional para os autores de violência que contemple os eixos da prevenção secundária e terciária, a partir de uma perspectiva de gênero crítica, única, com potencial para desconstrução da desigualdade de gênero. O fato de o Brasil já contar com um saber localizado, inclusive com algumas experiências avaliadas positivamente (SILVA, 2016; NOTHAFT, 2020), pode constituir insumo relevante para a formulação de uma política nacional de referência. É um caminho ainda a ser percorrido.

REFERÊNCIAS

AMADO, R. M. **Os serviços de educação e responsabilização para homens e autores de violência contra as mulheres: uma análise de quadros interpretativos, modelos de intervenção e atores.** 2014. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2014. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/43576976.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2020.

BANDEIRA, L. M.; AMARAL, M. Violência, corpo e sexualidade: um balanço da produção acadêmica no campo de estudos feministas, gênero, raça/cor/etnia. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 5, n. 11, p. 48-85, 2017. Disponível em: <DOI: <http://dx.doi.org/10.20336/rbs.22110.20336/rbs.221>>.

BEIRAS, A. **Relatório mapeamento de serviços de atenção grupal a homens autores de violência doméstica contra mulheres no contexto brasileiro.** Rio de Janeiro: Instituto Noos, 2014. Disponível em: <http://www.noos.org.br/portal/wp-content/uploads/2015/04/Relatorio-Mapeamento-SHAV_site.pdf>. Acesso em: 28 maio 2020.

BRASIL. **Decreto n. 9586, de 27 de novembro de 2018.** Institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica. 2018a. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/652275713/decreto-9586-18>>

BRASIL. **Diretrizes Gerais dos Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor.** Brasília: SPM, 2008. Disponível em: <<http://www.mulheresseguras.org.br/wp-content/uploads/2015/06/DiretrizesGerais-dos-Servicos-de-Responsabilizacao-e-Educacao-do-Agressor.pdf>>

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>

BRASIL. **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), Relatório Anual 2017.** 2018.

CONNELL, R.; PEARSE, R. **Gênero, uma perspectiva global:** Compreendendo o gênero – da esfera pessoal à política – no mundo contemporâneo. 3. ed. São Paulo: nVersos, 2015.

CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher.** 1994. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/m.Belem.do.Para.htm>>

MACKAY, E.; GIBSON, A.; LAM, H.; BEECHAM, D. **Perpetrator interventions in Australia:** state of knowledge paper. v. 2. Sydney: Anrows, 2015.

MARCONDES, M. M.; DINIZ, A. P. R.; FARAH, M. F. S. Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil. **Revista Serviço Público Brasília**, v. 69, n. 2, p. 35-61, 2018.

NOTHAFT, R.J. **Experiências de mulheres no enfrentamento da violência doméstica e familiar e suas relações com os serviços para autores de violência.** Tese (Doutorado ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2020.

NOTHAFT, R.J.; BEIRAS, A. O que sabemos sobre intervenções com autores de violência doméstica e familiar? **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 27, n. 3, p. 1-14. 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ref/v27n3/1806-9584-ref-27-03-e56070.pdf>>

PITANGUY, J.; BASTERD, L. L. Grupos reflexivos: notas sobre os desafios para a construção de responsabilização, redução de violência e efetividade de programas para homens autores de violência contra as mulheres. *In*: PASINATO, W.; MACHADO, B. A.; ÁVILA, T. P. (coord.). **Políticas públicas de prevenção à violência contra a mulher.** Brasília: Fundação Escola; São Paulo: Marcial Pons Brasil. 2019. p. 253-274.

SILVA, A. C. **Violência por parceiro íntimo: o acompanhamento ao homem autor da violência.** Tese (Doutorado em Saúde Coletiva), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2016.

STOCK, B. S. **Violencia contra la mujer.** Prevención. Programas de rehabilitación, análisis internacional. Buenos Aires: BdeF, 2018.

TÁVORA, M. F. A ordem de género nas representações e práticas profissionais num programa para autores de violência doméstica contra as mulheres. Dissertação (Mestrado em Família e Género), Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa. 2019.