UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO – EA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

MAIARA WERMUTH VIEIRA VERGANI

AVALIAÇÃO DO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DE PORTO ALEGRE

PORTO ALEGRE
2014

MAIARA WERMUTH VIEIRA VERGANI

AVALIAÇÃO DO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DE PORTO ALEGRE

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Administração Pública e Social da Escola de Administração da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Diogo Joel Demarco

PORTO ALEGRE

2014

MAIARA WERMUTH VIEIRA VERGANI

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Administração Pública e Social da Escola de Administração da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Administração.

Aprovada em: Porto Alegre, 12 de dezembro de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Diogo Joel Demarco – Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Pedro de Almeida Costa

UFRGS

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso as mulheres vítimas de violência, em especial as beneficiárias do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto. Estas mulheres me inspiraram com sua coragem, valentia, determinação e força, fazendo com que a sua luta contra a violência me incentivasse a produzir um trabalho que contribua no estudo desta temática.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que tornaram possível a conclusão deste trabalho e que participaram de minha formação. Em especial ao meu professor e orientador Diogo Joel Demarco, pelos incentivos e correções e, também, pela paciência e dedicação que demonstrou ao me acompanhar na construção deste trabalho. Sou grata também a todos os professores que contribuíram para a minha formação no curso de Administração Pública e Social.

Agradeço as minhas companheiras de curso, em especial, as amigas Laura, Fernanda, Shirlei, Anelise e Francine, por todos os seus incentivos, ajudas, conselhos, abraços e conhecimentos compartilhados.

Agradeço também aos meus colegas de trabalho do Banco do Brasil, em especial aos que acompanharam a construção deste trabalho, tiveram paciência e souberam me incentivar nos momentos de desânimo e cansaço. Agradeço aos amigos da Igreja Bíblica Unidos no Senhor pela sua compreensão e orações.

Agradeço meu marido, Rafael, pela sua paciência, por seu auxílio e incentivo; agradeço meu irmão, Thyago, por seus conselhos e por sua companhia; agradeço meu pai, Altemir, por seu apoio e preocupação, e agradeço minha mãe, Ivane, pelo seu companheirismo, cuidado e dedicação para comigo. Palavras são insuficientes para descrever o valor do apoio da minha família neste percurso e o quanto eles foram fundamentais para a conclusão desta etapa.

Agradeço a Deus, meu criador, por ter me dado à oportunidade de cursar esta universidade, além de me proporcionar a capacidade, força e condições necessárias para concluir esta etapa da minha vida.

O fim das coisas é melhor do que o seu início. Eclesiastes 7:8a.

Salomão

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo avaliar a atuação do Centro de Referência de Atendimento a Mulher Vítima de Violência de Porto Alegre (CRAM) no enfrentamento da violência sofrida pelo gênero feminino e na superação da situação de vulnerabilidade das beneficiárias atendidas. Foram utilizados como referenciais teóricos, os conceitos de políticas públicas e seus tipos de avaliação, violência contra a mulher e empoderamento feminino. Para alcançar o objetivo proposto foi realizada uma pesquisa documental nos materiais do CRAM, em especial, os protocolos de atendimento das suas beneficiárias e entrevistas com os profissionais do Centro. Realizou-se uma avaliação do CRAM do tipo *ex-post*, tendo como referência a Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência no Atendimento a Mulher em Situação de Violência. Com base nos dados extraídos dos protocolos de atendimento foi elaborado um perfil social e econômico das beneficiárias. Com este estudo foi possível concluir que o CRAM tem sido eficaz nos seus objetivos, apesar das limitações de estrutura física e de recursos humanos disponíveis. Além disso, o CRAM tem demonstrado uma atuação importante na construção do empoderamento das mulheres em situação de violência, em especial no âmbito familiar/interpessoal.

Palavras-chave: Avaliação de política pública. Violência doméstica. Centro de Referência no Atendimento à Mulher Vítima de Violência (CRAM).

ABSTRACT

This work aims to assess the performance of the Reference Center for Assistance of Women Victims of Violence (CRAM) in Porto Alegre. The center provides assistance to help women overcome situations of violence. The work used, as theoretical frameworks, concepts of public policies and their types of evaluation, violence against women and female empowerment. To achieve the proposed objective, documentary research was performed on materials originated at CRAM. Particular attention was given to the treatment protocols of its beneficiaries as well as the interviews with the center's professionals. We conducted an "ex-post" evaluation of CRAM having as a reference the Technical Norms of Standardization used at the center. A social and economic profile of the beneficiaries was prepared based on data obtained from the treatment protocols. After this study was completed, we concluded that CRAM has been effective in its objectives despite the limitations of physical infrastructure human resources. In addition, CRAM has shown an important role in building the empowerment of women in situations of violence; particularly in the family/interpersonal context.

Keywords: Public policy evaluation. Domestic violence. Reference Center on Assistance to Women Victims of Violence (CRAM).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo de Políticas Públicas. 19

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Forma como a mulher buscou ao CRAM (2012-2014).....52
Gráfico 2 – Número de mulheres atendidas pelo CRAM por faixa etária (2012-2014). 53
Gráfico 3 – Localização das mulheres atendidas por ano (2012-03/2014). 54
Gráfico 4 – Raça / cor / etnia das mulheres atendidas pelo CRAM (2012-2014). 55
Gráfico 5 – Estado civil das mulheres atendidas pelo CRAM (2012-2014). 55
Gráfico 6 – As mulheres atendidas pelo CRAM possuem filhos? (2012–2014).....56
Gráfico 7 – Escolaridade das mulheres atendidas pelo CRAM (2013–2014).....57
Gráfico 8 – A mulher atendida pelo CRAM tem a sua própria renda? (2012–2014).....58
Gráfico 9 – Renda familiar das mulheres atendidas pelo CRAM (2014).....59
Gráfico 10 – A mulher atendida é beneficiária do Bolsa Família? (2012–2014).....60
Gráfico 11 – A mulher atendida pelo CRAM conhece o (a) agressor (a)? (2012–2014).....61
Gráfico 12 – Tipo de relação que a mulher atendida pelo CRAM possui com o (a) agressor (a) (2012–2014). 61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Monitoramento dos indicadores de violência contra as mulheres e meninas – Delitos enquadrados na Lei Maria da Penha (2012-2013). 32
Tabela 2 – Diretrizes Gerais dos CRAMS de acordo com a NT-CRAMS..... 36
Tabela 3 – Diretrizes Específicas dos CRAMS de acordo com a NT-CRAM. 37
Tabela 4 – Espaço físico e profissionais dos CRAMS de acordo com a NT-CRAMS. 38
Tabela 5 – Fases do atendimento e profissionais dos CRAMS de acordo com a NT-CRAMS.... 38
Tabela 6 – Descrição da estrutura física e dos recursos humanos do CRAM. 44
Tabela 7 – Tipos de atendimento realizados pelo CRAM por ano (07/2012¬ - 03/2014). 51
Tabela 8 – Classe social de acordo com a renda familiar média (2014). 59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BO	– Boletim de Ocorrência
CAPs	– Centro de Atenção Psicossocial
CRAM	– Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto
CRAMS	– Centros de Referência no Atendimento à Mulher Vítima de Violência
CRAS	– Centro de Referência da Assistência Social
CRDH	– Centro de Referência em Direitos Humanos da Defensoria Pública
CREAS	– Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CRMVAM	– Centro Estadual de Referência da Mulher "Vânia Araújo Machado"
DEAM	– Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher
eSF	– equipe Saúde da Família
ESF	– Estratégia Saúde da Família
FASC	– Fundação de Assistência Social e Cidadania
NAP	– Nova Administração Pública
NT-CRAMS	– Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência no Atendimento no Atendimento a Mulher em Situação de Violência
ONU	– Organização das Nações Unidas
OP	– Orçamento Participativo
PBF	– Programa Bolsa Família
POA	– Porto Alegre
SAM	– Secretaria Adjunta da Mulher
SMDH	– Secretaria Municipal dos Direitos Humanos
SMS	– Secretaria Municipal de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 14

2 REVISÃO TEÓRICA 18

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS 18

2.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS 19

2.2.1 Tipos de avaliação 24

2.2.1.1 Avaliação *ex-ante* 24

2.2.1.2 Avaliação ex-post ou somativa 24

2.2.1.3 Avaliação formativa ou de processo 25

2.2.1.4 Monitoramento 25

2.3 EMPODERAMENTO FEMININO 26

2.4 VIOLÊNCIA CONTRA MULHER 31

2.4.1 Tipos de violência 33

3 NORMA TÉCNICA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA 35

4 HISTÓRICO E ATUAÇÃO DO CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER MÁRCIA CALIXTO 41

4.1 Estrutura e recursos humanos do CRAM 43

4.2 Organização do CRAM 45

4.3 Atendimento as mulheres em situação de violência 45

4.4 O CRAM e a Rede de Atendimento 46

5 PERFIL DAS MULHERES ATENDIDAS PELO CENTRO DE REFÊRENCIA DA MULHER MÁRCIA CALIXTO 50

6 ANÁLISE DO CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER MÁRCIA CALIXTO ... 63

6.1 Perfil social e econômico das mulheres atendidas pelo CRAM 63

6.2 Situação de vulnerabilidade e empoderamento nas beneficiárias do CRAM 66

6.3 Avaliação do CRAM de acordo com a NT-CRAMS 67

6.4 Sugestões e recomendações à atuação do CRAM 70

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS 72

REFERÊNCIAS **75**

ANEXO A – PROTOCOLO DE ATENDIMENTO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA **78**

1 INTRODUÇÃO

O número de mulheres tem aumentado em relação ao número de homens nas cidades brasileiras, no Rio Grande do Sul e, em especial, em Porto Alegre, o fenômeno da feminização da população já é consolidado (PNUD, 2013). Entretanto, mesmo com o crescimento da população feminina, algumas problemáticas de gênero têm persistido como a desigualdade de renda entre homens e mulheres.

Porto Alegre apresenta uma acentuada desigualdade entre as rendas de homens e mulheres, em especial, na remuneração percebida pelo homem branco em comparação com a da mulher negra (PORTO ALEGRE, 2012). Além disso, a capital gaúcha se destaca no cenário nacional pelo alto número de mulheres que são chefes de família (MARTINS, 2014). Assim, dentre os grupos mais vulneráveis de Porto Alegre, destacam-se a presença de mulheres, em especial daquelas que são chefes de família, possuem filhos menores de 15 anos e não tem ensino fundamental completo (PORTO ALEGRE, 2012).

Em todo o Brasil a mulher tem recebido atenção especial na elaboração das políticas públicas, um exemplo disso é o Plano Plurianual (PPA) de 2012 a 2015 que tem uma agenda transversal para tratar apenas de políticas direcionadas ao gênero feminino: Políticas Para a Mulher. No entanto, além das temáticas tradicionais, como a desigualdade de renda entre homens e mulheres, destacam-se dentre os objetivos desta agenda metas e iniciativas relacionados à temática da violência contra a mulher (BRASIL. PPA, 2014).

A violência contra a mulher é um assunto antigo, porém os indicadores que abordam esta temática ainda são recentes e acredita-se que eles não revelam todo o cenário da violência doméstica. As duas principais ações das políticas públicas que têm sido incentivadas no combate a violência contra a mulher é a implementação de bases de dados acerca desta temática e a criação de Centros de Referência no Atendimento a Mulher Vítima de Violência (CRAMS). Para nortear a criação dos CRAMS, o governo federal criou em 2006 uma Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (NT-CRAMS).

Desde 2002, o Governo Federal vem promovendo políticas para enfrentar a violência contra as mulheres, porém, apenas em 2009, Porto Alegre teve sua primeira iniciativa nesta direção ao assinar o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Assim, apesar da relevância alcançada pelo tema em âmbito nacional, em Porto Alegre, as políticas nesta direção ainda são recentes, como o Centro de Referência de Atendimento a Mulher

Vítima de Violência de Porto Alegre (CRAM), que começou a operar em 2012, e que ainda não foi avaliado na consecução de seus objetivos.

Como desafio de pesquisa, a temática da violência contra a mulher me instiga por proporcionar a possibilidade de trabalhar com uma questão tão rotulada, estereotipada e, ao mesmo tempo, silenciada em nossa sociedade. Este trabalho de pesquisa me permite ingressar no campo despida de minhas vivências, pré-conceitos e julgamentos, mas revestida de curiosidade, interesse científico e conhecimento teórico para conhecer a realidade da violência contra a mulher na cidade de Porto Alegre.

Isso posto, a questão problema deste estudo é a avaliação da estrutura e atuação do CRAM de Porto Alegre, com base na Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. A avaliação busca aferir se o CRAM é uma iniciativa eficaz no atendimento às mulheres que sofrem de violência doméstica.

A relevância do tema da violência contra a mulher no âmbito das políticas públicas nacionais, a ausência de dados disponíveis acerca dos atendimentos realizados pelo CRAM, do perfil das mulheres que são beneficiárias desta política social e de uma avaliação do Centro após a sua implementação justificam a necessidade deste estudo.

O objetivo geral deste estudo é avaliar a atuação do Centro de Referência de Atendimento a Mulher Vítima de Violência de Porto Alegre (CRAM) no enfrentamento da violência sofrida pelo gênero feminino e na superação da situação de vulnerabilidade das beneficiárias atendidas.

Para alcançar o objetivo proposto foram traçados os seguintes objetivos específicos:

1) identificar o perfil social e econômico das mulheres atendidas pelo Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto;

2) compreender as dimensões da vulnerabilidade que acometem as mulheres atendidas pelo Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto;

3) descrever e analisar as ações desenvolvidas pelo CRAM visando proporcionar a superação da situação de vulnerabilidade das mulheres atendidas, tendo por referência a Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS;

4) propor sugestões/recomendações à atuação do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto no cumprimento dos seus objetivos.

Do ponto de vista metodológico este estudo pode ser classificado quanto a sua abordagem, a sua natureza, aos seus objetivos e aos seus procedimentos. Quanto à forma de abordagem, a pesquisa é qualitativa, apesar de utilizar indicadores qualitativos e quantitativos para a compreensão do objeto de estudo (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Quanto à natureza, a pesquisa é aplicada, porque "objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos" (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 35). Quanto os seus objetivos, a pesquisa é classificada como descritiva, por ter como objetivo a descrição e análise de uma política pública e seus beneficiários (TRIVIÑOS, 1987 apud (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.35). Quanto aos procedimentos, ou seja, o método de pesquisa, o estudo utilizou pesquisa de campo, pesquisa bibliográfica e pesquisa documental (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.36).

Para alcançar os objetivos da pesquisa realizou-se revisão teórica acerca dos seguintes assuntos: políticas públicas e suas formas de avaliação, violência contra a mulher e empoderamento feminino. Com o objetivo de descrever o Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto, foram analisados documentos elaborados pelo Centro, informações disponibilizadas na internet e a Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (NT-CRAMS).

Além disso, realizou-se uma pesquisa de campo no CRAM para obter dados a respeito da estrutura e atuação do mesmo que ainda não haviam sido catalogados. Para isso foram realizadas seis entrevistas com profissionais do Centro, nas quais foram ouvidas a Secretária Adjunta da Mulher de Porto Alegre, a Assessora da Secretaria Adjunta da Mulher, a Psicóloga do CRAM e o Coordenador Técnico e Assessor Jurídico do CRAM. Para conhecer o funcionamento das atividades do Centro e entrar em contato com as beneficiárias do mesmo, a pesquisadora esteve presente em um encontro de partilha do CRAM. O grupo de partilha é um grupo de terapia que ocorre uma vez por mês e conta com a presença das mulheres atendidas pelo CRAM e dos profissionais do mesmo.

Com o objetivo de conhecer o perfil socioeconômico das beneficiárias do Centro foram descritos e analisados os dados dos Protocolos de Atendimento da Mulher em Situação de Violência, modelo contido no Anexo A deste trabalho. Este Protocolo é preenchido pelos profissionais do Centro durante os atendimentos com a mulher em situação de violência. Os dados dos Protocolos de Atendimento da Mulher em Situação de Violência do CRAM foram catalogados em uma planilha, formato xlsx, pela pesquisadora e doutoranda Joannie S. F. Soares em setembro de 2014. A planilha foi cedida pela mesma para os fins desta pesquisa.

O presente estudo estrutura-se em cinco capítulos. O primeiro apresenta uma revisão teórica das seguintes temáticas: políticas públicas e suas formas de avaliação, a violência contra a mulher e o empoderamento feminino. O segundo capítulo apresenta a Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência no Atendimento a Mulher em Situação de Violência (NT-CRAMS). O terceiro capítulo descreve o histórico e a atuação do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto. O quarto capítulo expõe o perfil socioeconômico das beneficiárias do Centro de Referência, esse perfil é composto de dados econômicos, sociais, familiares e de identificação do agressor. Já no quinto capítulo é apresentada uma análise do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto como uma política pública para combater a violência contra a mulher. A análise é baseada nos dados exposto nos três capítulos anteriores. Por último, são apresentadas as considerações finais da autora e as referências utilizadas na construção do trabalho.

2 REVISÃO TEÓRICA

Neste capítulo são apresentadas as teorias que embasam o desenvolvimento do trabalho. O estudo tem como objetivo avaliar o Centro de Referência da Mulher Marcia Calixto como uma política pública para as mulheres e, para este fim, são abordadas na revisão teórica: definições de políticas públicas, conceitos de avaliação de políticas públicas e tipos de avaliação.

A política pública estudada tem como objetivo enfrentar a violência contra a mulher e, como consequência, fortalecer a autoestima da mesma, por isso também são contempladas na revisão teórica conceitos de violência contra mulher e de empoderamento feminino.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Para Maria da Graça Rua (2009) as políticas públicas são oriundas de decisões e estratégias políticas e refletem o posicionamento dos governantes acerca de determinado assunto. Para a autora, as políticas públicas

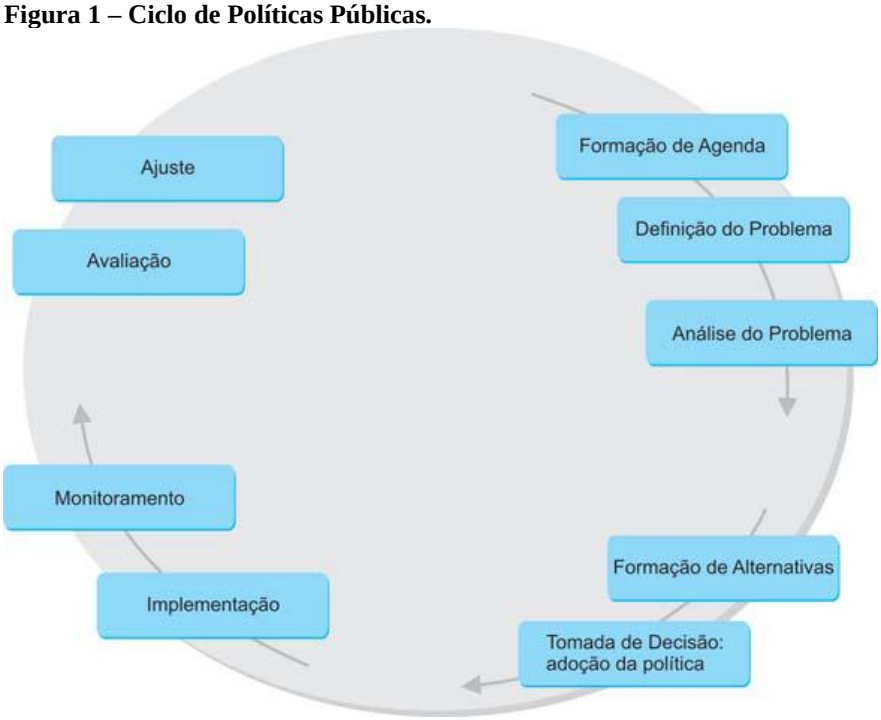
> [...] ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (politics), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia (RUA, 2009, p.16).

Para explicar a maneira como se formam as políticas públicas este estudo abordará o modelo do ciclo de política (*policy cycle*). A Figura 1 traz o ciclo de políticas públicas e suas etapas. Na primeira etapa, de Formação de Agenda, o problema abordado na política pública é reconhecido, definido e analisado. A partir desta analise, na segunda etapa, a Tomada de Decisão, são formadas alternativas para a resolução do problema e, após uma análise de viabilidade das mesmas é definida a forma como o problema será tratado.

Na terceira etapa do ciclo de política, a alternativa escolhida é implementada, é nesta etapa que a política pública começa a ser executada. A partir da sua implementação a política pública também passa a ser monitorada. De acordo com Maria das Graças Rua (2009, p. 38)

"[...] o monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política". A última etapa, a avaliação, busca verificar se a política pública está alcançando os seus objetivos.

Figura 1 – Ciclo de Políticas Públicas.



Fonte: Rua (2009, p.36).

Este trabalho se propõe a avaliar uma política pública já implementada, e em execução, por isso o próximo subtítulo vai abordar com maiores detalhes, a última etapa do ciclo de políticas públicas: a avaliação.

2.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Avaliar significa aferir valor, no entanto a avaliação de políticas públicas é carregada de diferentes significados, que podem ser inclusive contraditórios. Isso deriva da interdisciplinaridade e da variedade de profissionais envolvidos com este campo de estudo (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008). Para definir de forma mais exata do que se trata a avaliação no contexto das políticas públicas serão utilizados diferentes conceitos de avaliação na elaboração da revisão teórica.

Há diferentes modelos ou metodologia de avaliação de políticas públicas. Avaliação de políticas públicas, de acordo com Ala-Harja e Helgason (2000 apud TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p.535) diz respeito à "avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos". Já Thoenig (2000 apud TREVISAN; VAN BELLEN, 2008) só vê sentido na avaliação quando ela gera informação, já que a mesma, segundo o autor, é direcionada a ação. Para Cavalcanti (2004, p. 2) a avaliação é uma ferramenta de gestão, "[...] imprescindível para o conhecimento da viabilidade de programas e projetos". Assim pode-se definir a avaliação de políticas públicas como uma prática que verifica os resultados de uma política, contrastando-os com os objetivos propostos pela mesma, gerando informações que indicam a viabilidade de programas e projetos sociais e, assim, subsidiar a tomada de decisão dos gestores dos mesmos.

As avaliações de políticas públicas podem ser utilizadas como uma "[...] ferramenta capaz de prestar contas à sociedade das ações governamentais." (CAVALCANTI, 2004, p. 2). Porém, para ser utilizada desta forma é imprescindível que haja inserção dos beneficiários na avaliação, ou seja, um diálogo dos avaliadores com os beneficiários.

Outro aspecto relevante da avaliação de políticas públicas é que ela pode servir como subsídio de campanha eleitoral. Se positiva, "[...] os governos podem usá-las para legitimar as próprias políticas." (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p.536), como parte integrante da propaganda eleitoral do seu governo a fim de aumentar sua aprovação e manter-se no poder. Se negativa, "os resultados podem causar constrangimentos públicos" aos governantes e as informações extraídas podem ser utilizadas em campanhas de candidatos de oposição. Além disso, elas podem ser instrumentos utilizados "[...] pelo público e pela imprensa para criticar os governos." (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p.536). Assim, a avaliação exige vontade política do governante.

De acordo com Trevisan; Van Bellen (2008) a história brasileira das avaliações de políticas públicas pode ser dividida em três épocas, que podem ser definidas pelas funções exercidas pelas avaliações: informação, realocação e legitimação. A primeira fase das avaliações, que perpassa as décadas de 1960 e 1970, tinha a função de gerar informações, sendo utilizadas como *feedback* pelos gestores. Já na década de 1980, a função era de realocação dos recursos orçamentários, desta forma a avaliação subsidiava o processo de institucionalização, fornecendo dados sobre o custo-benefício das políticas públicas. Na terceira fase, iniciada a partir da segunda metade da década de 1990 e que coincide com a Nova Administração Pública (NAP) o objetivo da avaliação é legitimar as mudanças realizadas pelo governo. As avaliações centram-se nos resultados e passam a ganhar

notoriedade pelo governo, porque suas informações são utilizadas como subsídio para justificar as reformas administrativas. Conforme os autores, neste período,

> [...] a avaliação ganha centralidade porque se esperava que garantisse a credibilidade do processo de reforma e sustentabilidade política das diretrizes de desregulamentação e de diminuição do tamanho do governo, seja pelo deslocamento das funções e dos serviços para as esferas subnacionais, quer pela via da privatização (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p. 538).

A visão de política pública defendida pelos autores contemporâneos compreende este processo como um ciclo, composto por quatro fases principais, formulação, implementação, resultados e impactos, havendo realimentação em todas as etapas do ciclo (CAVALCANTI, 2004). O conhecimento de cada etapa do ciclo é importante para a compreensão da avaliação e para reconhecer em que etapa da avaliação a mesma é realizada.

A etapa de formulação é executada por um gestor, normalmente a autoridade que colocou esta política pública na agenda política ou alguém designado por ela. Normalmente, o gestor responsável pela etapa de formulação está distante e muitas vezes nem possui contato com o público alvo da política, sendo esta uma das principais críticas a esta etapa. Por ser a etapa realizada por alguém que está hierarquicamente acima dos outros participantes do processo e por definir o escopo da política, a etapa tem um aspecto de superioridade em relação às outras etapas (CAVALCANTI, 2004). No entanto, a falta de questionamento e "a supremacia dada à formulação torna a análise muito limitada, uma vez que considera problemas de implementação simples "desvios de rota" e não, contradição de objetivos entre formuladores e implementadores" (CAVALCANTI, 2004, p.3).

As disfunções decorrentes da falta de avaliação na primeira etapa do ciclo da política pública, só exemplificam a necessidade de avaliações que perpassem todas as etapas do processo. Apesar da importância ressaltada pelos autores de avaliar a política pública em todas as fases do *policy cycle*, devido ao fato do CRAM ser uma política pública já em execução, este estudo somente poderá avaliar a etapa de implementação do CRAM.

A avaliação pode ser utilizada de diferentes formas, de acordo com Faria (2005), os principais usos podem ser divididos em quatro categorias:

> Instrumental — depende não apenas da qualidade da avaliação, mas também da adequada divulgação de seus resultados, sua inteligibilidade e da factibilidade das recomendações propostas;
> Conceitual — as descobertas da avaliação podem alterar a maneira como esses técnicos entendem a natureza, o modo de operação e o impacto do programa que implementam. Nenhuma decisão ou ação é esperada, pelo menos não imediatamente;

> Instrumento de persuasão — quando a avaliação é utilizada para mobilizar o apoio para a posição que os tomadores de decisão já têm sobre as mudanças necessárias na política ou programa;
> "Esclarecimento" — acarreta, pela via do acúmulo de conhecimento oriundo de diversas avaliações, impacto sobre as redes de profissionais, sobre os formadores de opinião [...], bem como alterações nas crenças e na forma de ação das instituições (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p. 540).

Além de diferentes tipos de usabilidades, as avaliações também possuem diferentes usuários: os governantes do executivo e do legislativo, os gestores das políticas públicas, os funcionários públicos e de organizações não governamentais envolvidos na implementação da política, pesquisadores das ciências sociais. Porém, Trevisan e Van Bellen (2008) apontam a sociedade civil como principal interessado pelas avaliações das políticas públicas, afinal são os cidadãos os beneficiários. Portanto, há um aspecto da avaliação que está intrinsicamente ligada ao público alvo da política, não podendo ser realizada sem a sua colaboração.

Os tipos de avaliação podem ser classificados de acordo com a relação de quem realiza a avaliação com o objeto a ser avaliado, ou seja, se a avaliação é realizada pelos seus gestores (formulação), pelos responsáveis pela sua execução (implementação), pelo público-alvo da política (resultados) ou pela sociedade em geral (impactos).

A avaliação varia de acordo com a posição do avaliador em relação à política, sendo assim, Trevisan e Van Bellen (2008) defendem a neutralidade no processo de avaliação através da sua realização por meio de um órgão de avaliação independente. Isto porque quando a avaliação é realizada pelos envolvidos na sua formulação e/ou implementação "há uma série de incentivos para que tais avaliações concluam pelo sucesso do programa ou, pelo menos, que tendam a minimizar seus elementos de fracasso." (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p. 541), já que os avaliadores seriam responsabilizados pelo insucesso retratado.

Além da impessoalidade, os autores ressaltam a importância da transparência no processo avaliativo das políticas públicas. Para preservar estes dois aspectos

> [...] as avaliações podem ser discutidas em uma arena pública, onde os cidadãos têm pleno acesso às informações, à metodologia empregada e aos resultados alcançados. A avaliação torna-se, assim, um verdadeiro instrumento democrático de controle sobre a ação dos governos (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008, p.542).

No entanto, os tipos de avaliação mais utilizados são distinguidos de acordo com o momento em que ocorrem, e podem ser divididas em quatro categorias: avaliação *ex-ante*, avaliação *ex-post* ou somativa, avaliação formativa ou de processo e monitoramento (CAVALCANTI, 2004). Estes quatro tipos de avaliação serão descritos no próximo subcapítulo.

Na realização das avaliações são utilizados diferentes indicadores, estando entre os mais utilizados os conceitos de eficácia, eficiência e efetividade. Para isso, ao falar de avaliação de políticas públicas, é necessário esclarecer estes conceitos.

O conceito de eficácia refere-se ao alcance dos objetivos e metas da política. A eficácia se preocupa com os resultados, independente dos recursos utilizados. Desta forma, para analisar a eficácia de um programa se observa os resultados do mesmo. O tipo de avaliação que faz uso deste conceito é a avaliação *ex-post* ou somativa (CAVALCANTI, 2004). Considera-se eficaz a política social que atinge como resultado os objetivos traçados durante sua formulação.

O conceito de eficiência também olha para os resultados, porém analisa o processo utilizado para o alcance dos resultados, sendo considerado eficiente o alcance dos objetivos traçados, desde que os recursos utilizados tenham sido otimizados. Ou seja, uma política eficiência é aquela que alcançou seus resultados os recursos disponíveis da melhor forma possível, através de uma análise de custo-benefício. Assim, eficácia e eficiência não são excludentes, porém também não tem o mesmo significado. Quando uma política pública é considerada eficiente, logo ela também pode ser considerada eficaz, pois alcançou os seus objetivos. No entanto, o contrário não é verdadeiro, nem toda política eficaz pode ser considerada eficiente, pois durante o processo pode ter ocorrido desperdício ou má utilização dos recursos disponíveis. Pelas suas características, a avaliação que utiliza o conceito de eficiência é a formativa ou de processo (CAVALCANTI, 2004).

O conceito de efetividade é mais amplo, pois não analisa apenas os resultados esperados e alcançados pela política pública, ele dá conta dos impactos gerados. Desta forma ao avaliar a efetividade de uma política não se detém apenas no aspecto central abordado pela política, ou seja, em uma política de saúde, são analisados também os aspectos culturais, educacionais, políticos, econômicos e sociais do público alvo. Além disso, para dar conta do conceito de efetividade a avaliação da política passa a compreender não apenas o público alvo, mas a sociedade em geral, pois os impactos das políticas públicas sobre passam os seus beneficiários. Este tipo de conceito é utilizado como indicador nas avaliações de impacto (CAVALCANTI, 2004). Uma política efetiva, normalmente é uma política eficaz, porém os dois indicadores são independentes, já que a não realização dos objetivos de uma política não impede que a mesma produza impactos positivos no ambiente em que se insere.

2.2.1 Tipos de avaliação

Os tipos de avaliações de política pública serão detalhados com o objetivo de identificar, posteriormente, qual deles será utilizado para avaliar o Centro de Referência de Atendimento a Mulher Vítima de Violência.

Existem diferentes formas de classificar os tipos de avaliação, para este estudo as avaliações foram classificadas em relação ao *timing*, ou seja, o momento em que ela ocorre no ciclo de política pública. A partir desta classificação, a seguir são descritos quatro tipos de avaliação: *ex-ante*, *ex-post* / somativa, formativa / de processo e monitoramento.

2.2.1.1 Avaliação *ex-ante* ou formativa

Este tipo de avaliação é utilizada antes do início do projeto ou programa do qual a política pública faz parte, tendo como principal objetivo verificar a sua viabilidade (CAVALCANTI, 2004). É importante salientar a viabilidade auferida pela avaliação não é apenas a de âmbito econômico, contemplando também a viabilidade política e institucional (LUBAMBO; ARAÚJO, 2003 apud CAVALCANTI, 2004).

Esta forma de avaliação é realizada na fase de Formação da Agenda do Ciclo da Política Pública. Ainda de acordo com Cohen e Franco (1993) apud Cavalcanti (2004), a avaliação *ex-ante* pode ser utilizada para escolher qual ou quais políticas públicas, que possuem os mesmos objetivos ou tem o mesmo público alvo, serão implementadas.

2.2.1.2 Avaliação ex-post ou somativa

Esta categoria de avaliação é focada nos resultados alcançados pela política pública, os avaliadores buscam os resultados esperados, aqueles que os formuladores da política objetivaram, e também os resultados não esperados, ou seja, os impactos da mesma (CAVALCANTI, 2004). Os resultados alcançados, mas que não foram objetivados pelos

formuladores são definidos como externalidades da política pública. Assim, nesta avaliação são utilizados como indicadores a eficácia e a efetividade.

Esta avaliação acontece no final da etapa de implementação ou após a conclusão da política pública para "o estudo da sua eficácia e o julgamento do seu valor geral" (ALA-HARJA; HELGASON, 2000, p. 7). Esse tipo de avaliação normalmente é encomendado por agentes de decisão, em geral da esfera política, e tem sua condução realizada por avaliadores profissionais, externos ao ciclo da política (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

2.2.1.3 Avaliação formativa ou de processo

Esse tipo de avaliação é realizada durante a implementação da política pública e o seu objeto é a própria política pública, "procura investigar como o programa funciona (observação das etapas, mecanismos, processos e conexões)" (CAVALCANTI, 2004, p.7). A preocupação desta avaliação não são os resultados da política pública, mas sim o seu funcionamento, o seu processo de implementação.

Nesta avaliação, normalmente, aqueles que demandam e que avaliam são agentes internos a política. De acordo com Ala-Harja e Helgason (2000, p.8), "[...] o propósito [desta avaliação] é o de apoiar e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento do programa.".

2.2.1.4 Monitoramento[1]

Conforme Cavalcanti (2004, p.8) "O monitoramento é um processo sistemático e periódico de análise da gestão, funcionamento e desempenho de programas e projetos.". O monitoramento ocorre durante a execução da política pública e utiliza como indicadores a eficácia e, principalmente, a eficiência. Assim, além de verificar se os resultados da política

[1] Para os fins deste trabalho, o monitoramento será classificado como um tipo de avaliação, de acordo com a autora Cavalcanti (2004). No entanto, há uma discussão teórica acerca deste assunto, sendo que alguns autores diferenciam o monitoramento da política pública e os tipos de avaliação da politica pública.

pública estão sendo alcançados, a atividade avaliativa do tipo monitoramento quer averiguar se os recursos estão sendo utilizados da melhor maneira possível.

Ao monitorar a política pública, durante a sua execução, é possível fazer alterações, visando maior eficiência da mesma. De acordo com Garcia (2001) apud Cavalcanti (2004, p. 7),

> [...] o monitoramento é um processo sistemático e contínuo que, produzindo informações sintéticas e em tempo eficaz, permite rápida avaliação situacional e a intervenção oportuna que corrige ou confirma as ações monitoradas.

2.3 EMPODERAMENTO FEMININO

O termo empoderamento foi cunhado pelo movimento feminista na década de 1970 e buscava traduzir o desejo das mulheres de mudança em processos e estruturas para permitir que a mulher pudesse tomar decisões coletivas e individuais. Desta forma, o conceito de empoderamento está ligado à aquisição de liberdades (FREIRE, 1992 apud MATTA et al., 2013, p.167).

De acordo com Romano (2002 apud Matta et al., 2013, p.168) quando se aborda o conceito de empoderamento no contexto da superação da pobreza, o mesmo assume o significado de "[...] desenvolvimento de capacidades das pessoas pobres e excluídas socialmente para superar as principais fontes de privação de liberdades.". A pobreza é conceituada pelo autor como um desempoderamento, que é "perpetuado por relações de poder".

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), o termo empoderamento

> [...] significa que as pessoas – tanto mulheres como homens – podem assumir o controle das suas vidas: definir os seus objetivos, adquirir competências (ou ver as suas próprias competências e conhecimentos reconhecidos), aumentar a autoconfiança, resolver problemas e desenvolver a sua sustentabilidade. É, simultaneamente, um processo e um resultado (2009, p.9).

A Organização das Nações Unidas (ONU) trata o termo do empoderamento não só como uma questão de direitos, mas também como uma oportunidade de negócios e por isso confeccionou sete princípios de empoderamento das mulheres.

> 1. Estabelecer liderança corporativa sensível à igualdade de gênero, no mais alto nível.
> 2. Tratar todas as mulheres e homens de forma justa no trabalho, respeitando e apoiando os direitos humanos e a não-discriminação.
> 3. Garantir a saúde, segurança e bem-estar de todas as mulheres e homens que trabalham na empresa.
> 4. Promover educação, capacitação e desenvolvimento profissional para as mulheres.
> 5. Apoiar empreendedorismo de mulheres e promover políticas de empoderamento das mulheres através das cadeias de suprimentos e marketing.
> 6. Promover a igualdade de gênero através de iniciativas voltadas à comunidade e ao ativismo social.
> 7. Medir, documentar e publicar os progressos da empresa na promoção da igualdade de gênero (2009, p. 1).

Para os fins deste estudo foi utilizada a definição de empoderamento feminino, que parte de seis dimensões: econômica, sociocultural, familiar/interpessoal, legal, política e psicológica. Cada uma das dimensões analisa dois aspectos, ao mesmo tempo antagônicos e complementares, na vida das mulheres: o arranjo doméstico e o comunitário. Para possibilitar a compreensão deste termo cada uma destas dimensões do empoderamento foi descrita em sua situação ideal.

Na dimensão econômica, dentro do arranjo doméstico, são considerados como fatores de empoderamento da mulher o controle do dinheiro, a contribuição para o sustento e acesso aos recursos da família. Já no âmbito da comunidade, são considerados o acesso ao crédito, ao emprego, a propriedade da terra e aos comércios e mercados locais (MATTA et al., 2013).

Na dimensão sociocultural é valorizado, na esfera doméstica, a liberdade de circulação da mulher, a não discriminação de filhas em comparação aos filhos e o compromisso com a educação das filhas. Na comunidade é necessário que haja

> visibilidade e acesso da mulher aos espaços sociais, acesso ao transporte moderno, participação em grupos extra familiares e redes sociais, mudanças nas normas patriarcais, representação simbólica do feminismo em mitos e rituais. (MATTA et al., 2013, p 168).

O empoderamento das mulheres na dimensão familiar/interpessoal pressupõe que elas possuam, dentro do lar, participação na tomada de decisões, tenham controle sobre o seu corpo em relação à prática de relações sexuais, possam decidir acerca de seus parceiros e do casamento, tenham liberdade para utilização de métodos contraceptivos e sejam livres de violência doméstica. Dentro da comunidade a situação ideal pressupõe campanhas contra a violência doméstica e sistemas matrimoniais e de parentesco que valorizem e autonomizem a mulher (MATTA et al., 2013).

No aspecto legal, dentro do lar, é necessário que a mulher possua “conhecimento dos direitos legais” e “suporte doméstico para exercer direitos” (MATTA et al., 2013, p.169). Dentro da comunidade, espera-se que haja mobilização da comunidade e campanhas em busca de direitos para as mulheres, além de uma aplicação efetiva dos direitos legais nos ambientes públicos (MATTA et al., 2013).

A dimensão política, no âmbito doméstico, espera que a mulher tenha “conhecimento do sistema político e meios de acesso a ele, suporte doméstico para engajamento político, exercício do direito de votar” (MATTA et al., 2013, p. 169). Nas comunidades, espera-se que a mulher envolva-se em campanhas políticas e possua representatividade nos órgãos de governo local (MATTA et al., 2013).

A última dimensão destacada, a psicológica, define como necessidade para alcance do empoderamento feminino, no espaço do lar, a autoestima, definido pelos autores como “auto eficiência” e “bem-estar psicológico”. Já no espaço comunitário espera-se o desenvolvimento de um potencial de mobilização por parte das mulheres e da capacidade de denunciar de forma coletiva as injustiças (MATTA et al., 2013, p.169).

Essa definição do empoderamento feminino não pode ser considerada como total e completa, já que as situações de desempoderamento experimentadas pelas mulheres beneficiárias de políticas sociais, como no caso do Centro de Referência de Atendimento a Mulher Vítima de Violência, são ímpares e estão afetados pelos seus contextos específicos. No entanto, o objetivo de listar os aspectos que caracterizam o empoderamento feminino é o de chamar a atenção do leitor para a gama de aspectos a considerar ao avaliar os resultados ou impactos de uma política pública e para definir a sua influência na vida dos beneficiários. Além disso, as seis dimensões apontam para as fragilidades das políticas públicas, que normalmente são focadas em apenas uma ou duas dimensões (MATTA et al., 2013).

A dimensão econômica do empoderamento feminino tem sido alvo de políticas sociais, em especial de políticas de transferência de renda. Um exemplo deste tipo de política é o Programa Bolsa Família (PBF), que tem como público alvo as mulheres. Uma parcela das mulheres atendidas pelo CRAM também recebem o Bola Família. Assim, o PBF será descrito com a finalidade de subsidiar a análise da importância do PBF para as beneficiárias do CRAM.

O Programa Bolsa Família é uma política pública ampla, alcançando cerca de 50 milhões de pessoas que pertencem a mais de 14 milhões de famílias. Dessas, 93% são chefiadas por mulheres, 73% são famílias negras (pretas ou pardas) e 68% são chefiadas por mulheres negras. Desde o seu lançamento, em 2003, o Programa Bolsa Família, junto com o

plano Brasil Sem Miséria e Brasil Carinhoso, foram responsáveis por retirar 22 milhões de pessoas da situação de extrema pobreza (BRASIL, 2014). De acordo com a definição do governo federal, utilizada pelo IBGE no momento desta pesquisa, estão abaixo da linha da extrema pobreza no Brasil as famílias que tem renda per capita inferior a R$ 70,00.

Para determinar as estratégias e selecionar os beneficiários dos programas relacionados ao Brasil Sem Miséria, o Ministério do Desenvolvimento Social utiliza os dados do Cadastro Único, onde são armazenados dados acerca das famílias com renda familiar de até meio salário mínimo per capita. Este cadastro contém dados atualizados em até, no máximo, dois anos. Em Porto Alegre 110.071 famílias estão registradas no Cadastro Único, sendo que destas 53.063 (11% da população) são beneficiárias do programa Bolsa Família. Essas famílias receberam, em abril de 2014, a quantia de R$ 9.070.966,00 (BRASIL, 2014).

Para receber os benefícios do Programa Bolsa Família é necessário que os beneficiários cumpram alguns requisitos, denominados condicionalidades: a frequência das crianças e jovens da família na escola; o compromisso com a vacinação e o acompanhamento nutricional das crianças e com o pré-natal das gestantes.

Podemos analisar o município com base no cumprimento destes requisitos em relação aos dados do país. Em Porto Alegre, 97,48% das crianças e jovens, com idade entre 6 e 17 anos, integrantes de famílias que recebem o Bolsa Família, têm acompanhamento de frequência escolar, sendo que, no Brasil, esta média é de 92,03%. Já a média do município de famílias beneficiárias do Bolsa Família, que mantém acompanhamento nutricional é de 58,91%, enquanto a média nacional é de 73,44 %. Através destes números fica evidente que a área mais deficitária da política, em todo país, mas principalmente na capital gaúcha, são os cumprimentos do acompanhamento da saúde das gestantes e das crianças das famílias que recebem o Bolsa Família (BRASIL, 2014).

O repasse do benefício do programa Bolsa Família é feito, preferencialmente as mulheres, elas ficam responsáveis perante o governo pelo recebimento do valor e também por prestar contas das contrapartidas da política ao governo. Desta forma, o estudo da política do Bolsa Família possibilita a compreensão de dimensões da vida da mulher como beneficiária de políticas públicas (MATTA et al., 2013).

O repasse do benefício às mulheres tem vários motivos, um deles é o reconhecimento da existência da desigualdade de gênero, desta forma o benefício possibilitaria a mulheres em situações de vulnerabilidade, ou seja, onde essa desigualdade se torna mais aparente, o poder de decisão sobre uma quantia de dinheiro, neste caso, o valor do benefício. Além disso, de

acordo com Matta et al. (2013) a mulher é uma participante ativa de políticas com condicionalidades.

Outro motivo para que o valor do benefício seja confiado às mulheres é que elas normalmente tem o papel, dentro dos lares, de tomar as decisões referentes à educação e saúde dos filhos. Soma-se a estes motivos uma maior confiabilidade na mulher e no seu papel de mãe dentro do lar (MATTA et al., 2013).

Quando se aborda o empoderamento feminino como consequência do Programa Bolsa Família, é importante salientar que este não é um dos objetivos do mesmo, mas pode ser avaliado como um impacto gerado pela política. Neste sentido, Matta; Marques; Moreira; Silva (2013, p. 164) defendem que "os programas de transferência de renda são um meio de independência, não tirando o direito do cidadão de trabalhar fora de casa, mas aumentando a liberdade de escolha e autonomia da esposa ou parceira que é remunerada" (MATTA et al., 2013). Porém, esta opinião, do impacto destes programas na vida das mulheres beneficiárias não é unânime. Os mesmos programas são "acusados de perpetuar desigualdades de gênero" por meio da "reprodução dos papéis sociais, desestímulo ao trabalho e à previdência e a dependência do Estado" (MATTA et al., 2013, p. 165).

Para auxiliar na análise do impacto das políticas públicas na vida das mulheres, serão utilizadas as definições de empoderamento trazida pelos autores Matta; Marques; Moreira; Silva (2013). Além disso, as informações do Programa Bolsa Família, apresentadas neste capítulo, são importantes para subsidiar a análise do número de mulheres atendidas pelo CRAM que também são beneficiárias do PBF e da relevância que esta política social tem para as mesmas.

Uma das dimensões do empoderamento feminino, que precisa ser alvo constante de políticas públicas é a dimensão política. Os principais motivos desta afirmação são o pequeno espaço ocupado pelas mulheres na política e a necessidade de se fazer política social para mulheres por mulheres. Partindo do pressuposto de que ninguém entende melhor as necessidades femininas do que as representantes do próprio gênero, as políticas para empoderamento político das mulheres são o primeiro passo para o aumento de políticas sociais focadas na mulher.

2.4 VIOLÊNCIA CONTRA MULHER

Um conceito chave para avaliar o CRAM como uma política social no combate da violência contra a mulher é o conceito de violência contra a mulher. Para este fim será utilizada a definição da Convenção Interamericana da Organização dos Estados Americanos (OEA), de 1994, que ficou conhecida como Conferência de Belém do Pará, que define "violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada." (OEA, 1994, p. 2). Esta convenção foi promulgada no Brasil por meio do decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.

Para compreender a violência contra a mulher também é necessário entender a cultura e a sociedade em que este fenômeno ocorre.

> A violência contra as mulheres não pode ser entendida sem se considerar a dimensão de gênero, ou seja, a construção social, política e cultural da(s) masculinidade(s) e da(s) feminilidade(s), assim como as relações entre homens e mulheres (BRASIL, 2006, p. 7).

A violência contra a mulher é um fenômeno bastante presente na sociedade brasileira e também mundial, no entanto, apesar da relevância deste assunto os dados e as estatísticas acerca deste fenômeno ainda são poucas. Sabe-se, no entanto, que este fenômeno acomete mulheres de todas as idades, classes sociais, escolaridade e raça/cor/etnia (BRASIL, 2006, p. 3).

A criação e implementação da Lei Federal nº 11.340 de 2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha, possibilitou a geração de algumas estatísticas acerca dos casos de mulheres em situação de violência. A partir da implementação desta Lei, a violência contra a mulher passou a ser crime e este tipo de delito passou a ser documentado pela Policia Civil, através das Delegacias Especializadas da Mulher. Para dimensionar a abrangência desta problemática, a Tabela 1 apresenta o número de delitos enquadrados na Lei Maria da Penha, por mês, nos anos de 2012 e 2013, no Rio Grande do Sul.

Tabela 1 – Monitoramento dos indicadores de violência contra as mulheres e meninas – Delitos enquadrados na Lei Maria da Penha (2012-2013).

MULHERES VÍTIMAS - LEI MARIA DA PENHA		AMEAÇA	LESÃO CORPORAL	ESTUPRO	FEMICÍDIO CONSUMADO *	FEMICÍDIO TENTADO
2012	Janeiro	4.255	2.656	129	12	
	Fevereiro	4.036	2.571	97	14	
	Março	3.915	2.311	117	8	
	Abril	3.523	2.058	80	5	
	Maio	3.610	2.016	103	8	
	Junho	3.182	1.724	95	2	
	Julho	3.184	1.710	115	12	
	Agosto	3.624	2.153	124	13	
	Setembro	3.394	2.082	108	9	
	Outubro	3.947	2.454	126	9	
	Novembro	4.010	2.435	132	3	
	Dezembro	4.231	2.974	124	6	
TOTAL		**44.911**	**27.144**	**1.350**	**101**	
2013	Janeiro	4523	2677	122	7	26
	Fevereiro	3851	2423	118	12	21
	Março	3833	2303	95	8	19
	Abril	3670	2068	94	9	19
	Maio	3225	1972	99	10	13
	Junho	3252	1794	112	9	18
	Julho	3296	1727	93	5	13
	Agosto	3286	1768	94	6	19
	Setembro	3235	1939	91	8	22
	Outubro	3568	2187	127	7	19
	Novembro	3840	2468	111	2	21
	Dezembro	4117	2853	103	9	19
TOTAL		**43.696**	**26.179**	**1.259**	**92**	**229**

Fonte: SIP/PROCERGS (2014).

De acordo com a Tabela 1 ocorreram 73.506 delitos, caracterizados como violência contra a mulher, em 2012 e 71.455 no ano de 2013. Destes tipos de delitos, destacam-se os números de denuncias de ameaças e lesão corporal. Em 2012, foram relatados 44.911, e em 2013, 43.696 delitos enquadrados como ameaça. Já com relação ao delito do tipo lesão corporal, foram 27.144 denuncias em 2012 e 26.179 em 2013.

2.4.1 Tipos de violência

A violência contra a mulher pode se apresentar em diferentes âmbitos, formas, dimensões e intensidades. Para auxiliar na compreensão da amplitude desta problemática é necessário abordar dois conceitos importantes na tipificação da violência contra a mulher.

Primeiro é importante definir as esferas em que se verifica violência contra a mulher. A Convenção de Belém do Pará (1994), em seu artigo 2, entende que a violência contra a mulher pode acontecer

> [...] no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
> [...] na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
> [ou ainda ser] perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

Do âmbito em que a violência contra a mulher ocorre, este estudo está focado naquela que ocorre no âmbito da família ou unidade doméstica. Assim, faz-se necessário definir as principais formas com que a violência contra a mulher se manifesta neste âmbito. Para isto será utilizada a definição contida na Lei Federal nº 11.340 de 2006. No capítulo II, artigo 7º, da referida lei, na qual são definidas como formas de violência doméstica e familiar contra mulher:

> I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;
> II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;
> III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;
> IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de

> trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;
> V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Entender a definição do conceito de violência contra a mulher é essencial para a compreensão da amplitude da atuação do CRAM e das diferentes manifestações da violência doméstica. Além disso, é a partir destas informações que os profissionais do CRAM questionam a mulher atendida a fim de compreender as formas de violência que ela esteve submetida.

3 NORMA TÉCNICA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Para subsidiar a descrição e, posteriormente, a análise do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto, este capítulo será dedicado à apresentação e descrição da Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (CRAMS). Na Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS, os centros de referência são definidos como

> [...] estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visa promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência. [que] Devem exercer o papel de articuladores dos serviços de organismos governamentais e não governamentais que integram a rede de atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade social, em função da violência de gênero (BRASIL, 2006-b, p.11).

Para definir violência de gênero, a norma técnica se apropriou do Conceito elaborado na Convenção Interamericana da Organização dos Estados Americanos (OEA), de 1994, conhecida como Conferência de Belém do Pará, que já foi citado no referencial teórico deste trabalho.

De acordo com a Norma Técnica de Uniformização, os CRAMS têm como seu objetivo primário de intervenção o fim da situação de violência em que se encontra a mulher atendida, sem interferir no seu direito de autodeterminação. Para entender a intervenção realizada pelos CRAMS é necessários conhecer alguns de seus princípios, sendo eles: o reconhecimento da mulher como um sujeito de direitos e, que assim, deve ter as suas escolhas respeitadas; considerar a violência contra a mulher um ato injustificável; acreditar no relato das mulheres, sem ser necessário que elas provem a situação de violência (BRASIL, 2006-b).

Os CRAMS devem ter seu funcionamento pautado por diretrizes gerais e diretrizes específicas, conforme relacionadas e descritas nas Tabelas 2 e 3, respectivamente.

Tabela 2 – Diretrizes Gerais dos CRAMS de acordo com a NT-CRAMS.

DIRETRIZES GERAIS	DESCRIÇÃO / RESUMO
Abordagem multidisciplinar	Pressupõe que cada profissional tem seu papel definido na intervenção, porém cada atendimento é individualizado, ou seja, elaborado de acordo com as necessidades da mulher atendida.
Segurança da mulher e dos profissionais	A segurança deve ser levada em consideração em cada etapa da intervenção. É necessário que seja elaborado um plano interno de segurança do CRAM e também que haja um protocolo de segurança desenvolvido em conjunto com a rede de segurança pública.
Identificação dos Tipos de Violência	Para a realização da identificação foram elaborados cinco indicadores: violência física visível, doenças sexuais e gastrointestinais, distúrbios emocionais, problemas pessoais e problemas no trabalho. Cada indicador é descrito com características que devem ser observados no relato das mulheres atendidas, sendo necessário também atentar para o contexto em que as características são relatadas para caracterizar a violência.
Atuação em Rede	Uma das principais funções do CRAM é o de articulador dos serviços públicos disponíveis, com a intenção de criar ou fortalecer uma rede pública, municipal e / ou regional, de atenção às mulheres em situação de violência.
Recursos Humanos	A definição do número de profissionais do CRAM deve ser de acordo com a população da cidade ou região em que ele está localizado.
Gestão do Equipamento	A gestão do CRAM é de responsabilidade do seu coordenador, que tem como objetivo realizar a gestão de pessoal, de tarefas e serviços e das finanças; assegurar a qualidade do atendimento prestado; documentar as informações geradas e avaliar o serviço.
Diagnóstico e Avaliação da Rede de Atendimento	O CRAM deve manter um cadastro atualizado dos equipamentos da rede de atendimento municipal e regional.
Formação de Recursos Humanos	O CRAM deve investir na formação continuada de seus profissionais, da qual devem fazem parte conteúdos como legislação que assegura os direitos das mulheres e técnicas de atendimento e acolhimento. Todos os profissionais do Centro devem participar de um curso de formação inicial de, no mínimo, 80 horas. O CRAM deve buscar apoio junto à rede de atendimento e as universidades, caso não possua recursos financeiros para realizar a formação continuada dos funcionários.
Supervisão	Recomenda-se que o profissional escolhido para supervisor do CRAM já tenha experiência com as questões de gênero e na área de violência contra a mulher.

Fonte: elaborada pela autora de acordo com a NT-CRAMS (BRASIL, 2006-b, p. 18-27).

Tabela 3 – Diretrizes Específicas dos CRAMS de acordo com a NT-CRAM.

DIRETRIZES ESPECÍFICAS	DESCRIÇÃO / RESUMO
Da especialização e da natureza do serviço	Os CRAMS devem funcionar como "portas de entrada" para atender a mulher vítima de violência, oferendo atendimento de prevenção e enfrentamento.
Das beneficiárias diretas do serviço	As mulheres são as beneficiárias do centro, devendo ser consideradas sujeito de direitos.
Da gratuidade do serviço	Os serviços oferecidos pelo CRAM são gratuitos, sendo os seus custos repassados para o Estado.
Do trabalho de equipe	O trabalho exercido no CRAM deve ser realizado por uma equipe de profissionais e as decisões devem ser tomadas de forma participativa.
Da função social dos centros de referência	O CRAM deve atuar para eliminar "preconceitos, atitudes e padrões comportamentais na sociedade que perpetuam a violência contra a mulher".

Fonte: elaborada pela autora de acordo com a NT-CRAMS (BRASIL, 2006-b, p. 28-29).

A estrutura dos CRAMS também é objeto da Norma Técnica de Uniformização, a mesma estabelece que o CRAM deva ter equipamentos de comunicação, uma central telefônica com aparelhos de telefone e fax; de transporte, um veículo utilitário; de informática, um computador com acesso a internet e uma máquina copiadora; além de itens caracterizados como diversos, máquina fotográfica, aparelho de TV, aparelho DVD, bebedouro e outros.

Quanto à estrutura física dos CRAMS a Norma Técnica indicada a necessidade de um local bem iluminado e sinalizado. O espaço físico mínimo indicado é composto por uma recepção, um espaço de atendimento, uma coordenação, um ambiente de apoio e áreas comuns. Já em relação aos recursos humanos, o número mínimo de profissionais indicados é de 1 coordenador(a), 2 secretários(as), 2 assistentes sociais, 2 psicólogos(as), 1 advogado(a), 1 educador(a) e 1 ajudante geral. A norma técnica salienta ainda com relação aos profissionais do centro, que devem ser priorizadas pela coordenação do centro, a contratação de mulheres, visto que "a maioria das mulheres em situação de violência sente-se mais confortável sendo atendida por profissionais do sexo feminino" (BRASIL, 2006b, p.32).

A tabela 4 relaciona o espaço físico e os recursos humanos mínimos requeridos pela estrutura dos Centros, de acordo com a Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS.

Tabela 4 – Espaço físico e profissionais dos CRAMS de acordo com a NT-CRAMS.

ESPAÇO FÍSICO	DESCRIÇÃO	PROFISSIONAIS
Recepção	Sala confortável com materiais informativos acerca da violência contra a mulher	2 profissionais técnicos administrativos
	Sala de Atendimento Geral	
	Sala de estudos dirigidos sobre a violência contra a mulher	
Atendimento	Sala de espera	
	Sala de atendimento jurídico	1 advogado
	Sala de atendimento psicológico	1 psicólogo
	Sala de atendimento social	1 assistente social
	Sala de atendimento em grupo	1 psicólogo 1 assistente social
Coordenação	Sala da coordenação	1 coordenador
	Arquivo	
	Sala de reuniões	
Apoio	Almoxarifado	1 ajudante geral
	Sala de estar para a equipe	
	Copa / cozinha	
Áreas Comuns	2 banheiros femininos	1 educador
	1 banheiro masculino	
	brinquedoteca	
	Sala para atividades	
	Área verde	

Fonte: elaborada pela autora de acordo com a NT-CRAMS (BRASIL, 2006-b, p. 30-32).

Com relação à metodologia de atendimento dos CRAMS, a Norma Técnica descreve quatro fases, sendo elas: acolhimento e informações gerais, diagnóstico inicial e encaminhamento, diagnóstico aprofundado e atendimento e monitoramento e encerramento do atendimento. A tabela 5 expõe, explica e vincula os profissionais indicados para cada uma das fases do atendimento descritas nas Normas Técnicas.

Tabela 5 – Fases do atendimento e profissionais dos CRAMS de acordo com a NT-CRAMS.

Fase de atendimento	Descrição	Profissionais envolvidos
1º FASE - Acolhimento e informações gerais	O atendimento inicial oferecido é realizado por uma equipe administrativa, que oferece informações sobre o CRAM, a rede de atendimento e verifica se a mulher em situação de violência tem interesse em ser encaminhada para uma entrevista individual com os profissionais da área técnica.	Técnico administrativo
2º FASE – Diagnóstico Inicial	Nesta etapa os dois profissionais da área técnica inicial documentam o relato da situação de violência, além de discutir e elaborar em conjunto com a mulher um plano personalizado de atendimento e um plano pessoal de segurança. Os	Assistente social e Psicólogo

Fase de atendimento	Descrição	Profissionais envolvidos
	profissionais também explicam as próximas etapas do atendimento do CRAM e verificam o interesse da mulher em continuar sendo atendida.	
3º FASE – Diagnóstico aprofundado	Nesta etapa o diagnóstico preliminar é aprofundado para identificar as necessidades da mulher em situação de violência. O CRAM deve dispor nesta etapa de quatro tipos de atendimento: social, psicológico, arte-terapeuta e jurídico.	Assistente social e / ou Advogado e / ou Psicólogo e / ou Arte-terapeuta
4º FASE–Monitoramento	Os profissionais técnicos do CRAM devem acompanhar a mulher em situação de violência, através de contatos com a mesma, com a rede ampliada de atendimento e de reuniões da equipe técnica para discussão e acompanhamento dos casos.	Assistente social e/ ou Advogado e / ou Psicólogo

Fonte: elaborada pela autora de acordo com a NT-CRAMS (BRASIL, 2006-b, p. 33-39).

Os profissionais do CRAM também devem tomar algumas providências de acordo com o relato da mulher em situação de violência.

> No caso de violência sexual recente (ocorrida no período de 72 horas anteriores), o Centro de Referência deverá encaminhar, imediata e emergencialmente, a mulher para a equipe de atendimento inicial, que a orientará e a encaminhará emergencialmente para os serviços de saúde (BRASIL, 2006b, p.33).

No caso de relato de uso dos serviços da rede por parte da mulher em situação de violência, os profissionais do CRAM devem entrar em contato com a rede de atendimento para assegurar a precisão das informações. Já nos casos em que a mulher necessite de encaminhamento para a rede de atendimento, o mesmo deve ser realizado diretamente pelo CRAM.

> A mulher em situação de violência não deverá levar nenhum arquivo ou documento de encaminhamento, os documentos de encaminhamento deverão ser tramitados institucionalmente, por meio de formulário próprio de encaminhamento, que deverá ter três vias, (...). Uma via do formulário ficará no arquivo do Centro de Referência, e as outras duas vias serão preenchidas por este serviço, que arquivará a segunda via e enviará a terceira para o Centro de Referência (BRASIL, 2006b, p.33).

Cada um dos tipos de atendimento da fase de diagnóstico aprofundado tem função e objetivos definidos. O atendimento social tem como objetivo verificar a necessidade e encaminhar a mulher em situação de violência e sua família a programas de transferência de

recursos, serviços da rede que forneçam tratamento para saúde mental e dependência química, casas de abrigo e alojamento (BRASIL, 2006b).

O atendimento psicológico tem como objetivo

> [...] promover o resgate da autoestima da mulher e a resiliência da mulher atendida, de forma a tratar possíveis sintomas de depressão e ansiedade crônica; promover paradigmas que possibilitem à mulher em situação de violência internalizar o conceito de que a violência é inaceitável e insustentável em qualquer tipo de relacionamento, por mais que possa ser frequente no padrão do tecido social em que ela está inserida; facilitar à mulher atendida a aquisição de técnicas de contra controle que lhe forneça instrumentos para assumir o controle da situação, saindo do papel de vítima passiva da violência doméstica e no trabalho, e de técnicas e estratégias de proteção e segurança pessoal. (BRASIL, 2006b, p.37).

As técnicas de mediação familiar não devem ser utilizadas entre a mulher agredida e o agressor. O atendimento arte terapêutico funciona como "extensão do atendimento psicológico", o mesmo pode ser realizado em sessões individuais ou em grupo e tem como objetivo "resgatar o potencial criativo da mulher em situação de violência" (BRASIL, 2006-b, p.38). Já o atendimento jurídico é individual e tem caráter informativo, sendo o seu objetivo "oferecer aconselhamento jurídico e acompanhamento nos atos administrativos de natureza policial e nos procedimentos judiciais" a mulher em situação de violência (BRASIL, 2006b).

Em todas as suas fases o atendimento deve ser pautado pela ética e pelo respeito mútuo, além de assegurar o sigilo das informações e a privacidade da mulher em situação de violência. Além disso, antes de cada etapa do atendimento, o profissional responsável deve esclarecer os objetivos e os procedimentos do mesmo à mulher em situação de violência (BRASIL, 2006b). Já o encerramento do atendimento a mulher, e o seu posterior desligamento do CRAM, só devem ocorrer "[...] quando for verificada a superação da situação de violência, o fortalecimento de mecanismos psicológicos e sociais que tornem viáveis a autodeterminação da mulher." (BRASIL, 2006b, p.39).

4 HISTÓRICO E ATUAÇÃO DO CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER MÁRCIA CALIXTO

Desde 2002, o governo federal tem priorizado em sua agenda políticas de enfrentamento a violência contra a mulher, criando em 2003 através da Lei n° 10.683, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Em 2006, é implementada a Lei nº 11.340, mais conhecida como Lei Maria da Penha, que criminaliza a violência doméstica e familiar e os atos de agressão cometidos contra as mulheres. Esta lei está em consonância com as alterações no tratamento dado pelo estado ao problema da violência doméstica contra a mulher, já que a partir dela a violência doméstica é tratada como um fenômeno multidimensional e conceituada como crime, cabendo o seu tratamento a Juizados Especializados. Além disso, a lei passa a determinar o combate à violência doméstica como responsabilidade do Estado e prevê políticas públicas para combate da mesma.

Para direcionar os esforços federais no âmbito municipal, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, confeccionou em 2006 uma norma técnica para uniformizar os Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. Já em 2007, o governo federal lançou o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher para mobilizar estados e municípios a participar desta rede de enfrentamento da violência contra a mulher. Em novembro de 2009, Porto Alegre, junto com outros municípios gaúchos, assinam um acordo de cooperação técnica com o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

Na cidade de Porto Alegre, o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM), instituído em 1995, por meio da Lei complementar municipal nº 347, apresenta-se como o primeiro esforço do governo municipal no combate a violência contra a mulher. O COMDIM é um órgão de caráter permanente composto por 7 membros que representem a Administração Pública e 14 membros que representam órgãos e entidades não-governamentais envolvidos com a temática das mulheres. O Conselho possui competência propositiva, consultiva, fiscalizadora, normativa e deliberativa, no que se refere às matérias pertinentes aos direitos das mulheres. O objetivo deste conselho é o monitoramento “do impacto das políticas públicas na proteção e efetivação dos direitos das mulheres” e também a investigação de “violações de direitos no território municipal” por uma esfera pública

composta por representantes da administração pública municipal e da comunidade local (PORTO ALEGRE, 2014).

Em 2009, mesmo ano em que Porto Alegre se compromete com o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, é criado no município o Gabinete das Políticas Públicas para as Mulheres. No ano seguinte, a prefeitura de Porto Alegre elabora o Plano Municipal para as Políticas Públicas para Mulheres e, neste mesmo ano, através da Lei 10.891, cria a Coordenação Municipal da Mulher (CMM).

Em 2011, através do Decreto 11.477 é criado o Centro de Referência de Atendimento à Mulher Vítima de Violência (CRAM), que fica vinculado à CMM. O decreto de criação do CRAM e o seu funcionamento foram baseadas na Norma Técnica de Uniformização dos CRANS e adaptados a realidade do município. A iniciativa de criação do CRAM e os recursos físicos e humanos são oriundos do poder público municipal.

Em 2012 o CRAM foi implementado e iniciou o atendimento ao público no dia cinco de julho. Antes da criação do CRAM, as mulheres em situação de violência eram atendidas pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) de Porto Alegre.

No final do ano de 2012, por meio da Lei Municipal nº 11.399 de 27 de dezembro de 2012, foi criada a Secretaria Adjunta da Mulher (SAM), que ficou vinculada a Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SMDH). A criação desta secretaria adjunta demonstra o reconhecimento da responsabilidade da administração pública de Porto Alegre na formulação de políticas públicas e instrumentos sociais que causem mudanças na vida das mulheres do município, na busca de equidade, igualdade e respeito às diferenças (PORTO ALEGRE, 2014). O objetivo fundamental da SAM é

> [...] promover a equidade de gênero, de modo que, por meio da transversalidade e territorialidade, venha a garantir a aplicação de politicas de gênero, fortalecer o enfrentamento à violência contra a mulher e propiciar a execução de ações voltadas ao gênero feminino no Município de Porto Alegre (PORTO ALEGRE, 2014).

A Secretaria Adjunta da Mulher é a unidade de trabalho responsável pela coordenação e pelo acompanhamento das políticas que contemplam as demandas das mulheres de Porto Alegre. Faz parte das competências da secretaria o assessoramento de ações políticas que estejam relacionadas à condição de vida da mulher; o fomento do diálogo e da discussão do poder público com os movimentos sociais atuantes no município, que abordem questões relacionadas à mulher e a articulação de programas, projetos e ações voltados às políticas de gênero (PORTO ALEGRE, 2014).

Desde a criação da SAM, o Centro de Referência passou a estar vinculado a ela. Em 2014, o CRAM de Porto Alegre teve seu nome alterado para Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto, por meio do decreto municipal nº 18.580 (MUNIZ; VASCONCELLOS, 2014). A alteração no nome do CRAM é uma homenagem póstuma a servidora pública municipal de Porto Alegre, Márcia Calixto, que foi vítima de homicídio em 26/07/2012. A enfermeira, que trabalhava na Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre, e seu filho, de seis anos, foram mortos a facadas em sua residência, tendo como principal suspeito do crime o marido da servidora.

4.1 ESTRUTURA E RECURSOS HUMANOS DO CRAM

O Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto (CRAM) iniciou seu funcionamento em 2012, na Rua Siqueira Campos, nº 1184, 6º andar, no centro de Porto Alegre. Neste andar, estavam localizados o CRAM e a Secretaria Adjunta da Mulher (SAM) e no mesmo prédio havia outros órgãos administrativos do município de Porto Alegre. Nesta primeira sede do CRAM o espaço físico era privilegiado, em especial, pelas suas dimensões.

No entanto, em julho de 2014, devido a alterações orçamentárias da prefeitura de Porto Alegre, o CRAM mudou sua sede para a Rua dos Andradas, nº 1643, sala 302, também no centro de Porto Alegre. Neste prédio o CRAM também divide o andar com a SAM, que está localizada na sala 301.

A nova sede do CRAM tem um espaço físico reduzido e, no momento, a estrutura está sendo adaptada para as necessidades do CRAM. Hoje a sede dispõe de uma sala para a recepção, duas salas de atendimento, uma sala para os funcionários, uma sala para a coordenação e um terraço aberto, que é utilizado como espaço para reuniões e atividades extras. O banheiro, a cozinha e as áreas de convivência dos funcionários do CRAM e da SAM são compartilhados.

Os recursos materiais utilizados pelo CRAM, como o aluguel da sala e os materiais de escritório, advêm do orçamento da Secretaria Municipal dos Direitos Humanos (SMDH). O CRAM possui também um automóvel a sua disposição, que foi cedido pelo governo federal.

Quanto aos recursos humanos, o CRAM não possui funcionários próprios, até o momento a prefeitura de Porto Alegre não realizou nenhum concurso para provimento dos cargos do Centro. Os profissionais do CRAM foram cedidos por outros órgãos e institutos do

município de Porto Alegre. Dos funcionários cedidos, alguns são concursados, trabalhando em regime estatutário, e outros exercem cargos de confiança de livre nomeação e exoneração, trabalhando em regime celetista. Integram o quadro do CRAM: 1 coordenador técnico, que também atua como assessor jurídico, 1 técnica administrativa, que também atua como assessora jurídica, 2 psicólogas e 1 assistente social. Os funcionários do CRAM são compostos de servidores municipais realocados de instituições municipais como FASC e DMLU, e de funcionários com cargo de confiança dentro dos órgãos do município. Os funcionários escolhidos não tinham experiência profissional com a temática da violência doméstica nas suas funções anteriores. A tabela 6 apresenta a relação entre o espaço físico e os profissionais do CRAM, sendo assim uma ferramenta para comparar a estrutura física e de recursos humanos do CRAM e o que está indicado na NT-CRAMS.

Tabela 6 – Descrição da estrutura física e dos recursos humanos do CRAM.

ESPAÇO FÍSICO CRAM	DESCRIÇÃO	PROFISSIONAIS CRAM
Recepção	Sala da recepção	1 Assistente Administrativo / Assessor Jurídico
Atendimento	2 salas de atendimento	2 Psicólogas 1 Assistente social
Coordenação	1 sala para a coordenação	1 Coordenador / Assessor Jurídico
Apoio	1 sala para os funcionários	Todos
Áreas Comuns	1 terraço *Banheiros e cozinha compartilhados com a SAM	Todos

Fonte: elaborada pela autora de acordo com as informações repassadas pelos funcionários do CRAM nas entrevistas realizadas, 2014.

Com relação à segurança das mulheres e dos próprios funcionários do CRAM, a mesma fica a cargo da Guarda Civil e da Brigada Militar, o CRAM não dispõe de seguranças particulares. Alguns agressores já se direcionaram ao CRAM, a fim de indagar acerca da medida protetiva encaminhada contra eles ou, ainda, para obter informações acercas das suas atuais ou antigas companheiras. Nestes casos, o CRAM não passa nenhuma informação ao agressor e solicita que ele se retire do local.

4.2 ORGANIZAÇÃO DO CRAM

Às segundas-feiras no turno da manhã é realizada a reunião do CRAM, na qual é organizada a semana do Centro. Primeiramente é lida e votada a ata da reunião anterior, informes, retornos da ata e organização da agenda da semana. Já na sexta a tarde é realizada uma reunião entre os profissionais técnicos para a discussão dos casos de violência.

A Secretaria estadual de Política para as Mulheres (SPM) promove e divulga cursos, eventos e atividades relacionadas à temática da violência contra a mulher para os CRAMS[2]. A participação dos profissionais do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto nestas e em outras atividades de formação são acordadas na reunião de segunda-feira de manhã, na qual a agenda é discutida. A coordenação da SAM e do CRAM sempre incentiva e possibilita aos funcionários do CRAM a participação nos cursos de seu interesse.

4.3 ATENDIMENTO AS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

O atendimento no CRAM Porto Alegre acontece em quatro etapas: acolhimento, atendimento, encaminhamento e monitoramento. O acolhimento é a primeira etapa e ocorre quando a mulher chega no CRAM. Primeiro ela passa por uma triagem, em que ela responde a primeira etapa do Formulário de Acolhimento na recepção junto a técnica administrativa. Depois ela é acolhida, normalmente por uma das duas psicólogas do CRAM, e recebe o primeiro atendimento. No acolhimento a mulher é ouvida e são preenchidas as questões do Protocolo De Atendimento Da Mulher Em Situação De Violência, Anexo A, que estão relacionadas à violência doméstica.

Após o acolhimento a mulher recebe o primeiro atendimento, pelo setor da psicologia, a mulher é encaminhada aos outros atendimentos que tiver necessidade. O CRAM dispõe de atendimento na área psicológica, jurídica e da assistência social. A assistente social encaminha a mulher, conforme sua necessidade ao CRAS da sua região, ao cadastro único para recebimento de programas de transferência de renda como o programa Bolsa Família. No

[2] O Rio Grande do Sul tem 20 CRAMS, que estão localizados nos municípios de Gravataí, Imbé, Ivoti, Barão, Cruz Alta, Novo Hamburgo, Dois Irmãos, Parobé, Porto Alegre, Santa Rosa, Santana do Livramento, Santiago, São Leopoldo, Sapiranga, Três de Maio, Bagé, Bento Gonçalves, Canoas, Caxias do Sul e Vacaria.

atendimento psicológico, a psicóloga pode verificar a necessidade de encaminhamento para um psiquiatra para atendimento e medicação da mulher, este encaminhamento é feito através do CAPS ou para a Estratégia Saúde da Família (ESF). O atendimento jurídico é para escutar, orientar e informar a mulher acerca dos procedimentos jurídicos em que ela está envolvida, como medida protetiva, separação conjugal e outras questões familiares. O setor jurídico é responsável pelo contato com a defensoria pública, a delegacia da mulher e os juizados especializados.

A última parte do atendimento é o monitoramento, em que os profissionais técnicos, após atender as mulheres vítimas de violência e fazer os encaminhamentos necessários para a rede de atendimento, entram em contato para verificar como está a situação, se ela recebeu os atendimentos agendados, se o agressor está cumprindo a medida protetiva, se a situação está resolvida, ou seja, quais foram os encaminhamentos na sua vida. Se a mulher considera que não há mais situação de risco de violência, de acordo com o monitoramento, o atendimento é considerado finalizado, sendo importante que ela rompeu com o silêncio e com o ciclo de violência. O monitoramento, última etapa do atendimento, apenas se encerra quando o atendimento é considerado encerrado ou quando se perde contato com a beneficiária.

O CRAM realiza nas primeiras quintas-feiras de cada mês, das 16h às 17h30, o grupo de partilha. O grupo é composto por três etapas: formação, partilha e deliberação. A formação é a apresentação de um tema, por um profissional convidado pelo CRAM. Já foram trabalhados temas como autoestima, autoimagem, relaxamento corporal, drogas. A segunda etapa é a partilha, momento em que as mulheres presentes comentam o assunto exposto na formação e compartilham as suas experiências pessoais. A terceira parte do grupo é a deliberação, momento em que as mulheres participantes se reúnem para discutir e decidir o assunto que será tratada na etapa de formação do próximo grupo de partilha.

A fim de acompanhar o desenvolvimento do grupo de partilha, a coordenação do CRAM mantém uma planilha com o registro dos temas tratados nos encontros e das mulheres que participaram em cada um dos encontros.

4.4 O CRAM E A REDE DE ATENDIMENTO

O CRAM integra uma rede de atendimento municipal e se relaciona com diferentes órgãos e instituições para cumprir o seu propósito no enfrentamento da violência doméstica.

A fim de compreender a articulação do Centro com a rede serão explicadas as funções dos órgãos e instituições que a compõe e de que forma o CRAM faz o seu contato com a mesma. O CRAM é um articulador da rede para o caso da violência contra a mulher.

A mulher em situação de violência ao se dirigir a delegacia comum ou na delegacia especializada da mulher, pode escolher entre duas opções: apenas noticiar o fato, neste caso a mulher apenas realiza o boletim de ocorrência (BO), ou se ela quer representar criminalmente contra o agressor e quer a medida protetiva. Se ela optar pela segunda opção, depois de três dias, a mulher vai até o juizado especializado de violência doméstica, que fica no Foro Central, sala 501, para retirar a medida protetiva.

Uma cópia do BO fica na delegacia para dar andamento a parte criminal e outra vai para o juizado, onde a juíza vai analisar e deferir ou indeferir. Depois que o inquérito policial é formado na delegacia o mesmo é repassado ao juizado especial que forma o processo e encaminha ao Ministério Público (MP). No Ministério Público o processo é analisado e se verifica que há ou não delito. Havendo delito, o MP promove a denuncia, que faz com que o agressor passe a ser réu deste processo. Depois de passar pelo MP o processo é enviado ao juiz.

A análise do judiciário é de acordo com o que está registrado no boletim de ocorrência. Se a medida protetiva foi negada e a mulher foi atendida pelo Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto e foi verificado que houve violência, o Centro entra em contato com o judiciário para que a juíza reveja a decisão. Se a mulher registrar o caso em uma delegacia comum, o boletim de ocorrência é direcionado primeiramente a delegacia da mulher. A diferença da delegacia da mulher é que tem delegadas especializadas neste caso.

A mulher recebe a medida protetiva na qual é solicitado que o agressor(a) não se aproxime e marca uma audiência publica para o prazo de trinta dias, na qual a mulher é representada por uma defensora pública e o homem, pode levar um advogado se assim julgar necessário. Na audiência a juíza questiona se o agressor continua incomodando e se a mulher quer continuar com a medida protetiva. Neste caso a medida é prorrogada por seis meses.

A orientação do CRAM é que a mulher sempre prorrogue a medida protetiva. Isso porque o agressor pode disfarçar o seu comportamento agressivo nos primeiros 30 dias de medida protetiva afim de que ela não prorrogue a mesma, fazendo com que a mulher acredite que não há mais risco.

O efeito da medida protetiva vigente é que se o agressor descumprir a mesma, ou seja, se aproximar da mulher, ele pode ser preso. Antes do fim dos seis meses, uma semana antes, caso a mulher queira prorrogar a medida, ela deve comparecer ao foro e fazer a solicitação. O

juiz também pode optar por deferir a medida protetiva por um prazo maior, dois ou três meses, sem realizar a audiência e, depois do fim deste período inicial, avaliar o caso.

O Rio Grande do Sul possui dois Juizados Especializados, e os dois ficam localizados em Porto Alegre. O Juizado Especializado também tem um grupo de terapia para trabalhar com o agressor. Em algumas audiências, o fim da medida protetiva é condicionado à participação do agressor em sessões do grupo de terapia para agressores.

No Rio Grande do Sul, em 2002, foi criado o primeiro centro regionalizado de referência no atendimento à mulher em situação de violência, o Centro Estadual de Referência da Mulher "Vânia Araújo Machado" (CRMVAM), sediado na Travessa Tuyuty, nº10 - Loja 4 , no Centro Histórico de Porto Alegre. Quando o Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto recebe contato de mulheres que não são da cidade de Porto Alegre, ele indica e encaminha as mulheres para o CRM. Da mesma forma, quando o CRM recebe demandas de Porto Alegre, ele encaminha para o CRAM. Um dos objetivos do CRM é auxiliar os centros de referência municipais.

É importante fazer, neste momento, uma ressalva quanto ao atendimento do CRAM às mulheres de outros municípios. Quando mulheres que não residem em Porto Alegre procuram o CRAM via telefone ou e-mail, o Centro apenas passa informações as mesmas e indica-as para atendimento junto ao CRMVAM. No entanto, quando o CRAM recebe em sua sede mulheres de outros municípios, elas passam pelo acolhimento e pelo atendimento inicial. Nestes atendimentos, os profissionais buscam verificar se esta mulher em situação de violência deve ser atendida pelo Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto ou por outra instituição.

Em alguns casos, o atendimento de mulheres de outros municípios é encaminhado pelo CRAM devido a fatores como: presença de familiares ou amigos em Porto Alegre, o local de trabalho ser em Porto Alegre ou, ainda, para facilitar que a mulher saia da rota do agressor.

O Centro de Referência dos Direitos Humanos (CRDH) foi criado em 2014 e pertence à Defensoria Pública, tendo o objetivo de tratar casos de violência doméstica e de violência institucional. O encaminhamento dos processos do CRAM à Defensoria Pública é via e-mail. Quando o processo encaminhado à defensoria tem caráter de urgência, ele é tratado pelo CRDH que tem um defensor de plantão. Nos casos em que os processos são apenas de âmbito familiar, como separação, pensão, visita aos filhos, os mesmos são tratados pela defensoria pública.

A Patrulha Maria da Penha é uma ação da Brigada Militar que existe em quatro territórios de Porto Alegre, denominados como Territórios de Paz, os bairros Lomba do Pinheiro, Vila Cruzeiro, Rubem Berta e Restinga, escolhidos por apresentar maior incidência de violência doméstica. Nestes locais, a Brigada Militar fiscaliza o cumprimento das medidas protetivas, através de rondas e visitas nas casas das mulheres que sofreram violência doméstica, para verificar se o agressor tem cumprido a determinação judicial. Nos outros locais da cidade é necessário que a mulher em situação de violência entre em contato através do telefone 190 em caso de ameaça do agressor após medida protetiva.

Com relação à rede municipal de atendimento existem dois equipamentos importantes, que estão ligados a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC): o CRAS, Centro de Referência de Assistência Social, e o CREAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social. Nas cidades em que não existe um Centro de Referência de Atendimento a Mulher, os casos de violência doméstica são encaminhados para o CREAS, e nas localidades em que não existem CREAS, os casos são atendidos pelos CRAS. Os CREAS são equipamentos com maior número de profissionais, ou seja, preparados para tratar de casos mais complexos na área da assistência social do que os CRAS.

Caso a mulher em situação de violência necessite de atendimento na área da saúde mental, o CRAM entra em contato com o Centro de Atenção Psicossocial (CAPs) mais próximo da residência da mesma. Nas regiões em que não há CAPS, o CRAM entra em contato com as equipes Saúde da Família (eSF), que integram a Estratégia Saúde da Família (ESF), para encaminhar a mulher em situação de violência a atendimento psiquiátrico.

5 PERFIL DAS MULHERES ATENDIDAS PELO CENTRO DE REFÊRENCIA DA MULHER MÁRCIA CALIXTO

Este capítulo se propõe a humanizar o estudo acerca das mulheres vítimas de violência de Porto Alegre, ao traçar um perfil social e econômico destas mulheres. Para conhecer este público serão utilizados os dados de uma parcela do mesmo, ou seja, as mulheres que romperam o silêncio e buscaram, de forma espontânea, ou foram encaminhadas para o Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto.

A identificação das características pessoais do público alvo do CRAM nos permite examinar o mesmo como uma política social e auxilia na avaliação do alcance, eficácia e limitações do mesmo. A seguir são descritas informações referentes ao atendimento do CRAM, informações familiares, econômicas e sociais das beneficiárias e também informações de caracterização da violência e da relação da mulher vítima com o agressor.

As informações que descrevem o perfil das beneficiárias do CRAM foram obtidas por meio da sistematização dos dados do Protocolo de Atendimento da Mulher em Situação de Violência, compreendendo o período de 05/07/2012, data de abertura do centro para o público, até 30/09/2014. O Protocolo utilizado pelo CRAM está no Anexo A deste trabalho. No entanto, as informações requeridas no protocolo foram alteradas durante o período pesquisado. Essas alterações no Protocolo de Atendimento, ou seja, nas informações solicitadas às mulheres na ocasião do seu atendimento no CRAM justifica o alto número da variável “não informado” nos dados descritos abaixo e, também, o fato de algumas informações estarem disponíveis apenas para uma amostra menor de mulheres atendidas e não para a sua totalidade.

No período analisado o CRAM atendeu 540 mulheres vítimas de violência, ou seja, realizou 540 novos atendimentos. Destes atendimentos, 526 mulheres foram atendidas de forma presencial, na sede do CRAM, 9 mulheres foram atendidas de forma não presencial, via telefone ou e-mail, e 5 mulheres não informaram o tipo de atendimento. Assim, os atendimentos presenciais representaram 97,4% do total realizado pelo CRAM.

Cada uma destas mulheres pode ter sido atendida diferentes vezes pelo CRAM e pelos seus profissionais, os tipos de atendimento do CRAM são classificados em: atendimentos novos, psicológicos, assistência social, jurídico e de monitoramento. A tabela 5 apresenta os tipos de atendimento realizados pelo CRAM no período de 5 de julho de 2012 até 31 de março de 2014.

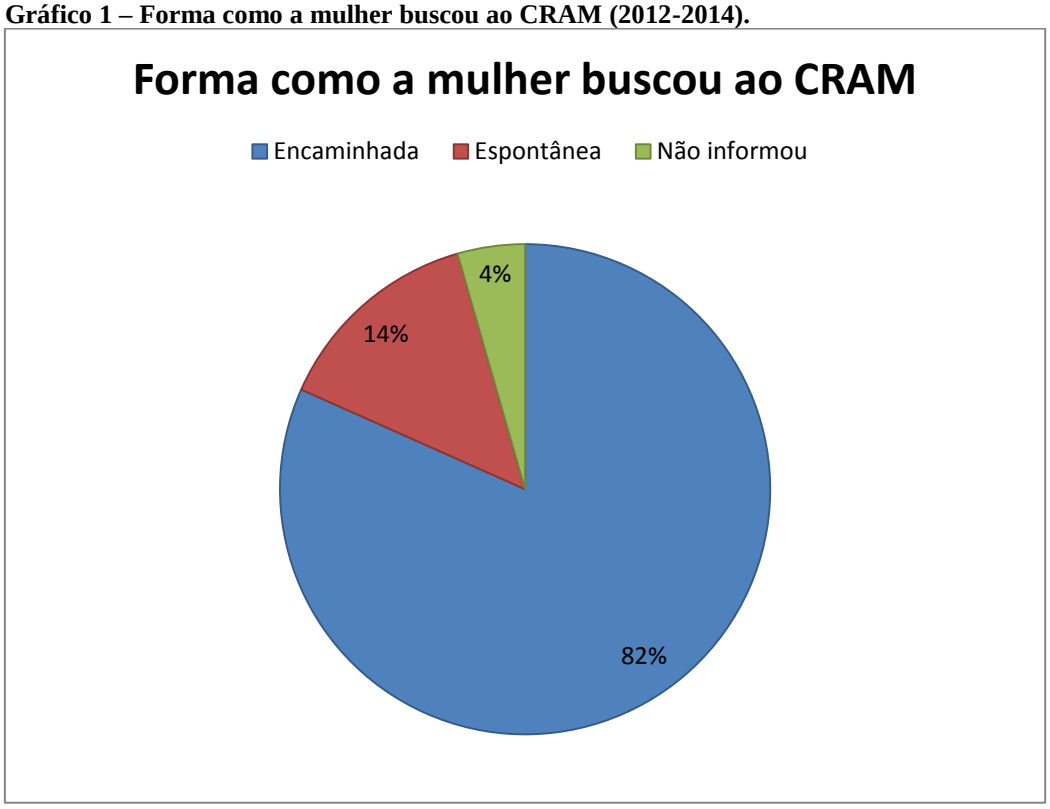
Tabela 7 – Tipos de atendimento realizados pelo CRAM por ano (07/2012¬ - 03/2014).

Tipos de Atendimento	2012	2013	2014	Totais
Atendimentos novos	113	261	68	442
Psicológicos	321	621	74	1016
Assistência Social	45	157	11	213
Jurídico	127	206	42	375
Monitoramento	93	1078	216	1387
Totais	699	2323	411	3433

Fonte: Muniz e Vasconcellos (2014, p. 2).

Durante este período o CRAM, conforme a Tabela 7, atendeu 442 mulheres, ou seja, realizou 442 atendimentos novos. No total do período, que compreende 21 meses, foram realizados 3.433 atendimentos pelos profissionais do CRAM. Para que se possa ter uma ideia do número total de atendimentos realizados pelo Centro no período de um ano, podemos observar o ano de 2012 na Tabela 7. Neste ano foram realizados 2.323 atendimentos, sendo 261 atendimentos novos, 621 atendimentos psicológicos, 157 atendimentos de assistência social, 206 atendimentos jurídicos e 1.078 atendimentos de monitoramento.

Gráfico 1 – Forma como a mulher buscou ao CRAM (2012-2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O gráfico 1 apresenta os dados da forma como as mulheres atendidas chegaram ao CRAM, a mesma pode ter sido encaminhada por uma instituição ou pode ter procurado o Centro de forma espontânea. Como mostra o Gráfico 1, a grande maioria das mulheres atendidas, 82% do total, chegou ao CRAM através do encaminhamento de outra instituição.

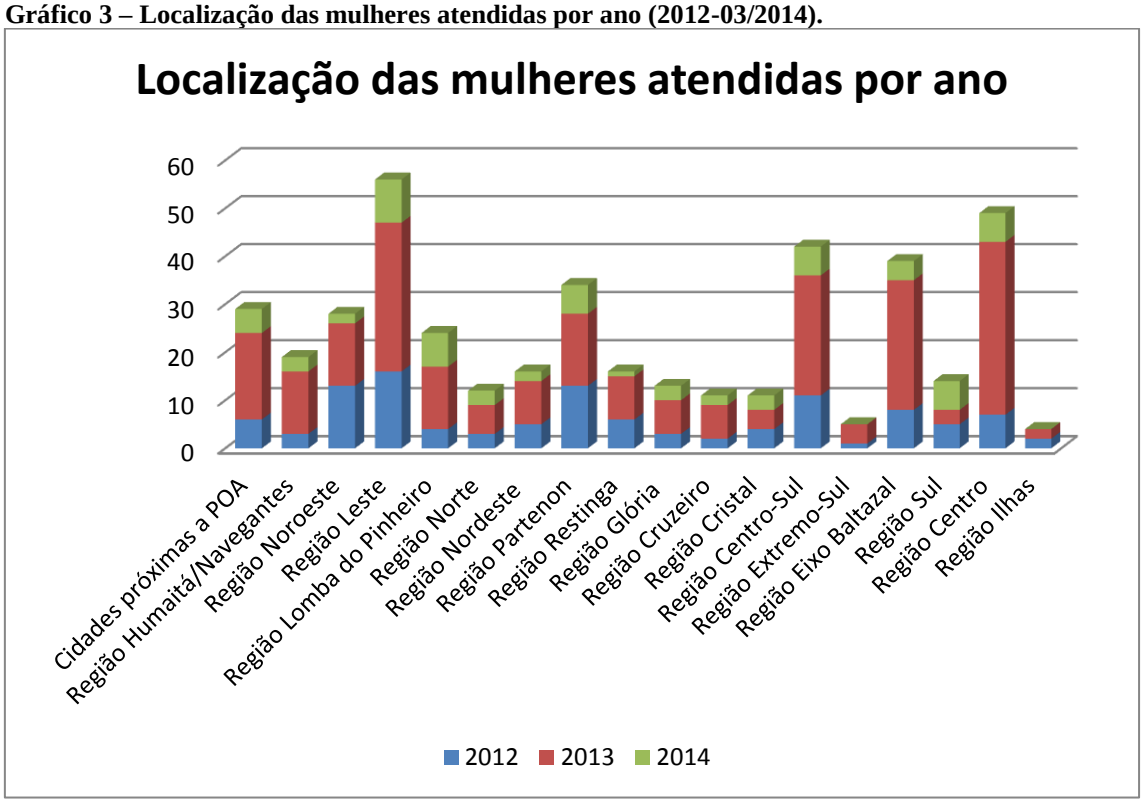
Do total de mulheres atendidas, apenas 14% chegaram ao CRAM de forma espontânea e 4% não informaram. As principais instituições que encaminharam as mulheres em situação de violência para o CRAM foram a Delegacia da Mulher, a Defensoria Pública, os CRAS, a Delegacia do Idoso, a Patrulha Maria da Penha e as ESFs (MUNIZ; VASCONCELLOS, 2014).

Gráfico 2 – Número de mulheres atendidas pelo CRAM por faixa etária (2012-2014).

Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O Gráfico 2 apresenta a faixa etária das mulheres atendidas pelo CRAM, que já atendeu mulheres dos 13 aos 93 anos. De acordo com o gráfico 2, do total de mulheres atendidas, 2,8% não informaram a idade ou a data de nascimento; 3,3% tinham entre 13 e 19 anos, 19,4% entre 20 e 29 anos; 29,8% entre 30 e 39 anos; 23,3% entre 40 e 49 anos; 9,8% entre 50 e 59 anos; 7,6% entre 60 e 69 anos; 3% entre 70 e 79 anos e 1% tem mais de 80 anos.

Gráfico 3 – Localização das mulheres atendidas por ano (2012-03/2014).

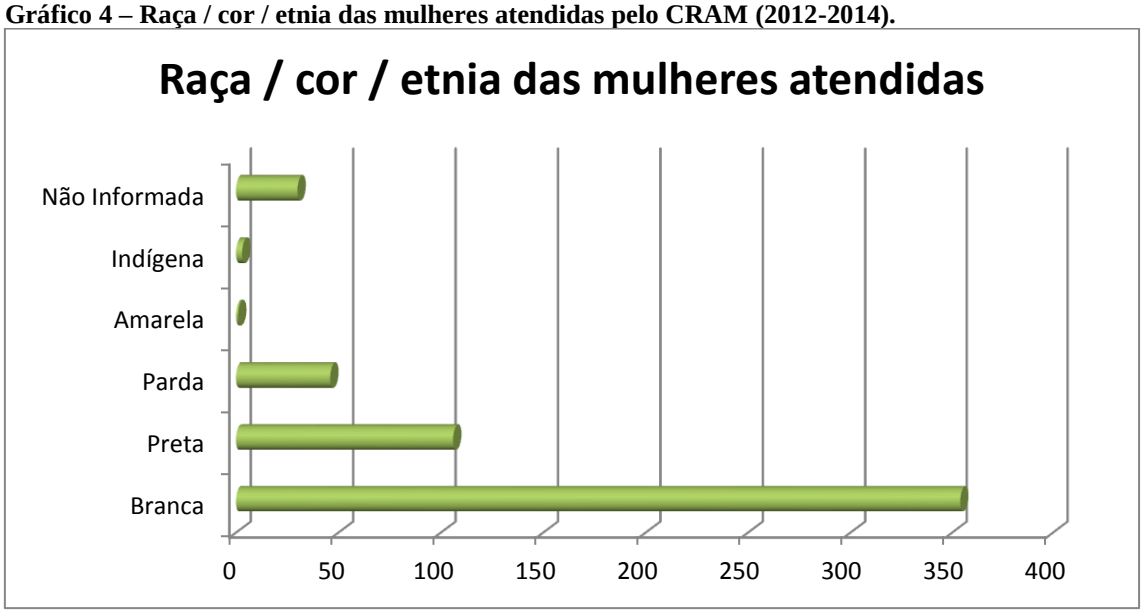


Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas de Muniz e Vasconcellos, 2014.

O Gráfico 3 traz as informações a respeito do local de residência das mulheres atendidas pelo CRAM, nele estão representados os dados do período dos atendimentos do CRAM desde a sua abertura até março de 2014. De acordo com o gráfico 3 se pode verificar que 6,9% das mulheres residem em cidades próximas a Porto Alegre e a maioria dos atendimentos novos, 93,1% do total, são realizados a mulheres residentes em Porto Alegre.

O local de residência das mulheres atendidas dentro de Porto Alegre, por ano do atendimento, tem por base a divisão da cidade nas 17 regiões do Orçamento Participativo (OP). De acordo com o gráfico é possível verificar que a maior parte das mulheres atendidas vem das regiões Leste (13,24%), Centro (11,58%), Centro-Sul (9,93%), Eixo-Baltazar (9,22%) e Partenon (8,04%). Os atendimentos novos a mulheres residentes nestas cinco regiões representaram 52% do total de atendimentos novos do CRAM neste período. Das mulheres atendidas pelo CRAM apenas 1,7% se declaram moradoras de rua, enquanto a maioria, 94,8% declarou não ser moradora de rua. Do total de mulheres atendidas neste período apenas 3,5% não informaram se eram ou não moradoras de rua.

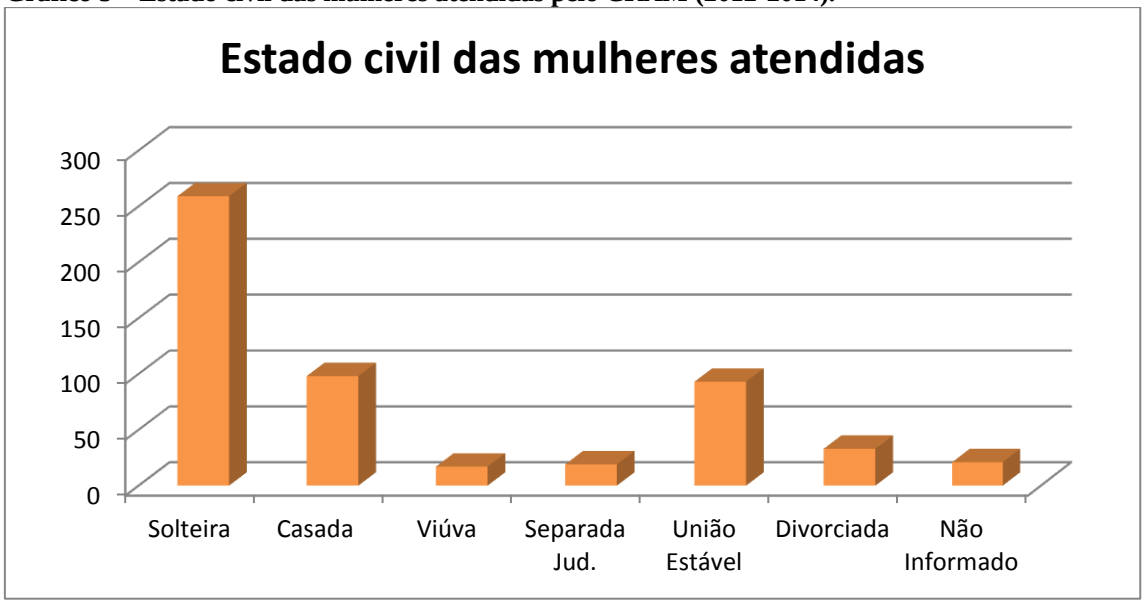
Gráfico 4 – Raça / cor / etnia das mulheres atendidas pelo CRAM (2012-2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O Gráfico 4 aborda a raça/cor/etnia declarada pelas mulheres do CRAM atendidas de julho de 2012 a setembro de 2014. De acordo com o gráfico, do total de mulheres atendidas, 65,5% se autodeclararam brancas, 19,6% pretas, 8,5% pardas, 0,6% indígenas, 0,2% amarelas e 5,6% não responderam esta informação.

Gráfico 5 – Estado civil das mulheres atendidas pelo CRAM (2012-2014).

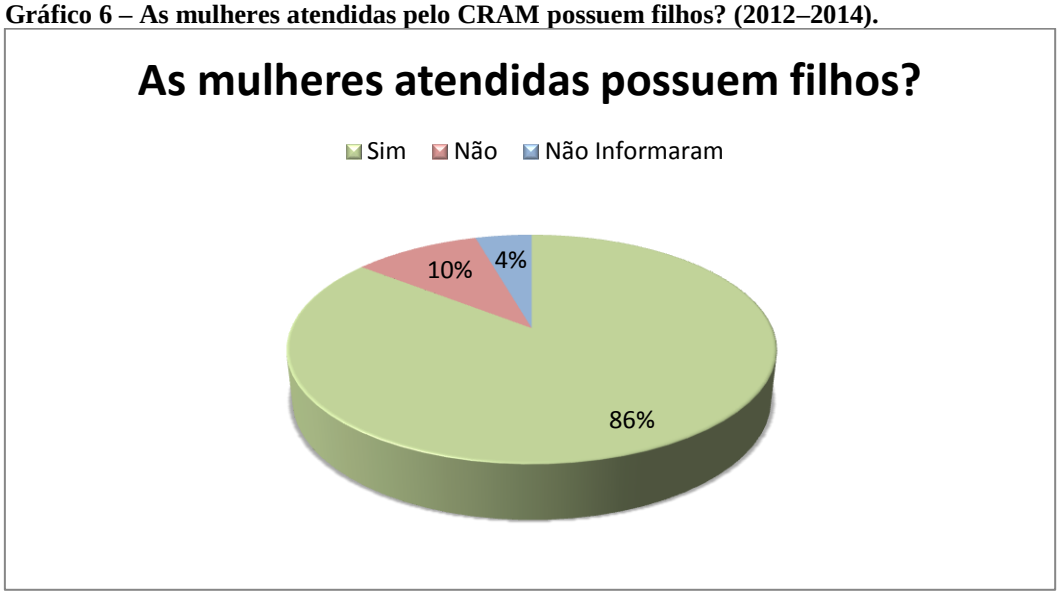


Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O Gráfico 5 mostra o estado civil declarado pelas mulheres atendidas pelo CRAM. Do total de mulheres, 48% se autodeclarou solteira e 35,4% declarou estar em um relacionamento

estável, sendo que destas 18,2% se declarou casada e 17,2% em um relacionamento de união estável. Já 9,6% das mulheres declararam ter rompido um relacionamento estável, sendo que 6,1% se declararam divorciadas e 3,5% separadas judicialmente. Do total de mulheres atendidas, 3,1% se autodeclararam viúvas e 3,9 não declaram o seu estado civil.

Gráfico 6 – As mulheres atendidas pelo CRAM possuem filhos? (2012–2014).

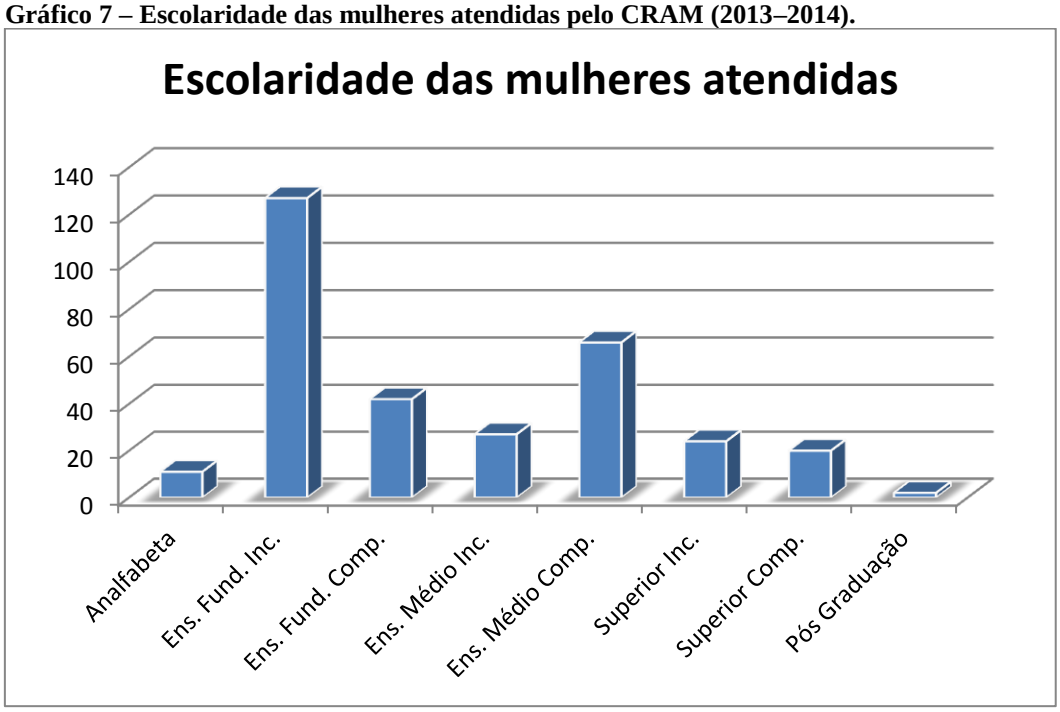


Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O Gráfico 6 mostra que a ampla maioria das mulheres atendidas pelo CRAM de 86% do total, possuem filhos. Apenas 10% das mulheres atendidas declararam não ser mãe e 4% não repassaram esta informação ao CRAM. Das 53 mulheres que declararam não possuir filhos, seis (11,32%) estavam grávidas quando foram procurar atendimento. Das 464 mulheres atendidas pelo CRAM que já eram mães, 16 (3,44%) estavam grávidas. Do total de mulheres atendidas pelo CRAM, 22 (4,07%) se declararam grávidas.

Com relação ao número de filhos das beneficiárias atendidas pelo CRAM de julho de 2012 a setembro de 2014, 29% das mulheres declarou ter apenas um filho, 22,6% dois filhos, 15,6% três filhos, e 17,4% quatro filhos ou mais. Do total de mulheres, 15, 4% declararam não possuir filhos ou não repassaram esta informação ao Centro.

Gráfico 7 – Escolaridade das mulheres atendidas pelo CRAM (2013–2014).

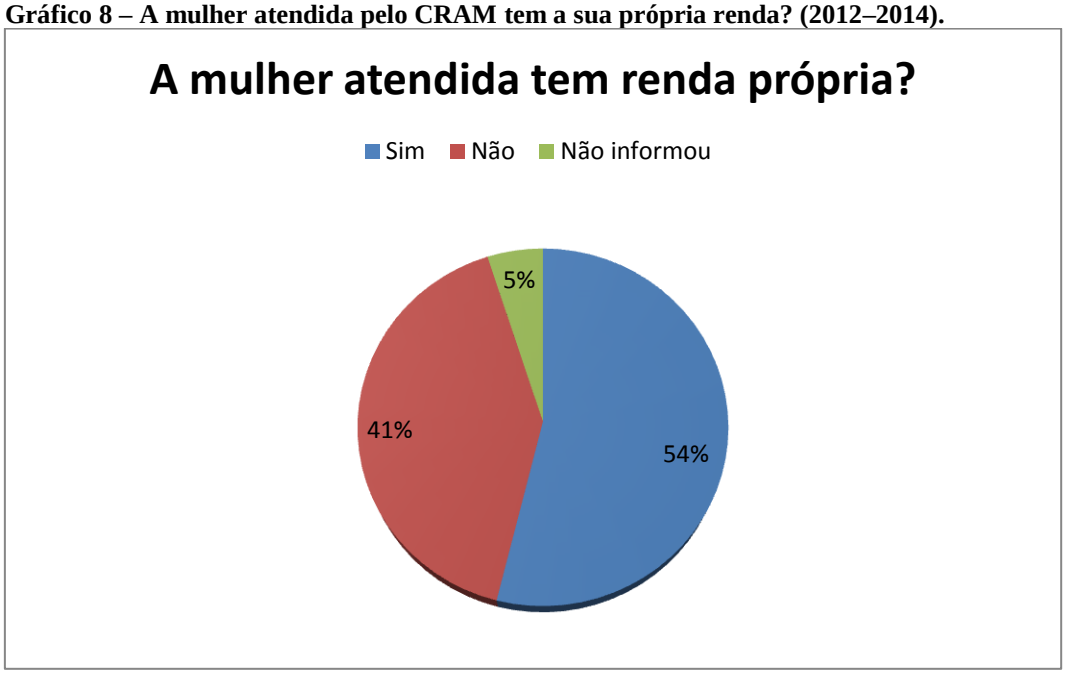


Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O Gráfico 7 mostra a escolaridade das mulheres atendidas pelo CRAM. Esta informação foi acrescentada no protocolo de atendimento após um ano de funcionamento do Centro, por isso foram desconsideradas no gráfico as mulheres que não haviam respondido esta questão. A questão foi respondida por 319 mulheres.

No Gráfico 7 estão expostos os dados das mulheres atendidas entre 2013 e 2014 que informaram a escolaridade ao CRAM. Deste total, 3,5% das mulheres informaram ser não analfabetizada; 39,8% ter ensino fundamental incompleto; 13,2% ensino fundamental completo; 8,4% ensino médio incompleto; 20,7% ensino médio completo; 7,5% superior incompleto; 6,3% superior completo e 0,6% informou ter pós-graduação. A maioria das mulheres possui baixa escolaridade, sendo que 43,3% do total não concluiu o ensino fundamental.

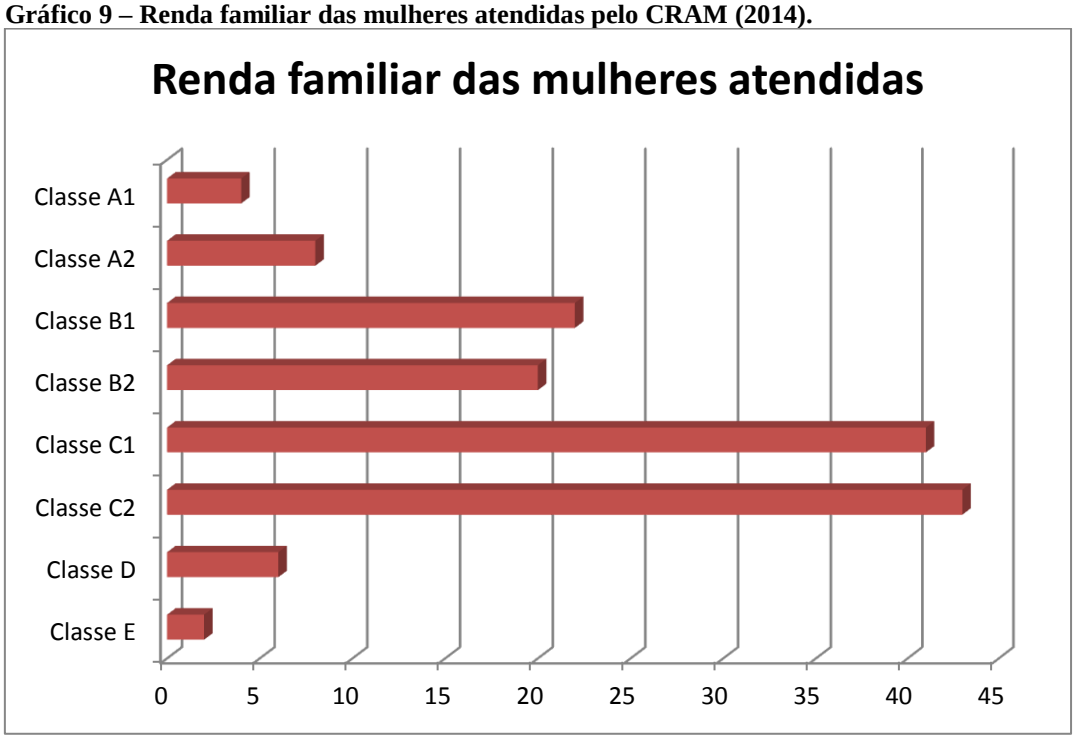
Gráfico 8 – A mulher atendida pelo CRAM tem a sua própria renda? (2012–2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

De acordo com o gráfico 8 é possível identificar que 54% do total das mulheres atendidas pelo CRAM no período de julho de 2012 a setembro de 2014 trabalham e possuem uma renda própria. No entanto, 41% do total de beneficiárias não possui sua própria renda e 5% do total não repassaram esta informação ao Centro.

Gráfico 9 – Renda familiar das mulheres atendidas pelo CRAM (2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

O Gráfico 9 mostra a renda familiar média das mulheres atendidas pelo CRAM no período de janeiro a setembro de 2014. Esta informação só esta disponível para 146 mulheres, pois só foi acrescentada ao Protocolo de Atendimento no ano de 2014. Para a coleta dos dados foi considerada a soma dos rendimentos brutos de todos os familiares que residem junto com a mulher atendida, sendo que para definir as classes foi utilizada a estratificação proposta pelo Governo Federal, detalhada na Tabela 8.

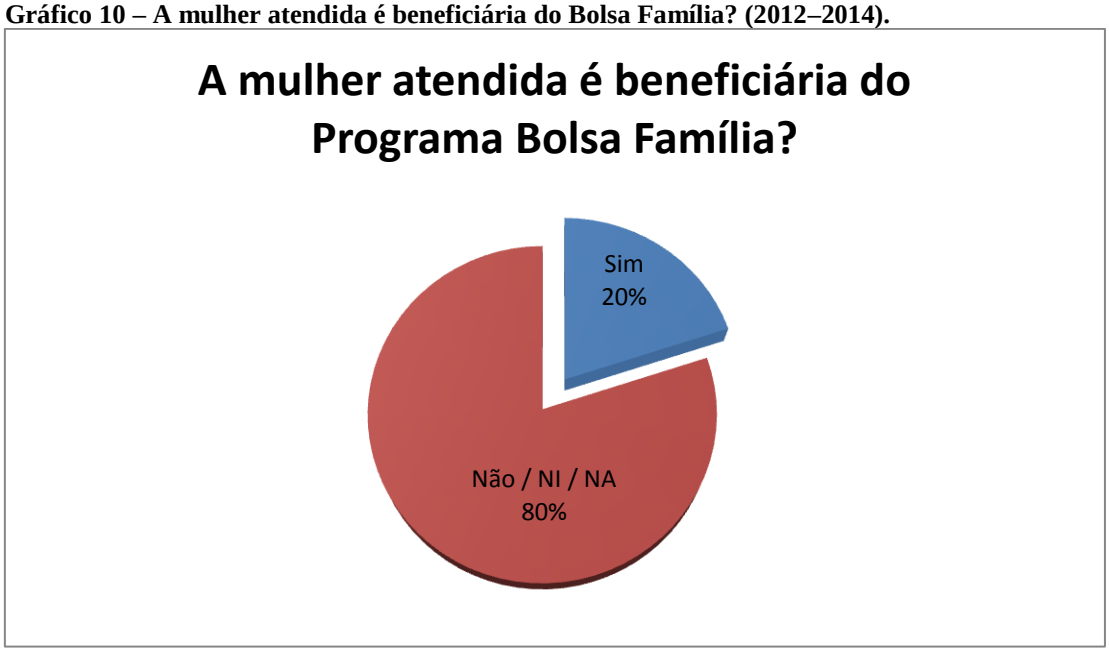
Tabela 8 – Classe social de acordo com a renda familiar média (2014).

Classe Social	Renda Familiar Média
Classe E	R$ 276,70
Classe D	R$ 484,97
Classe C2	R$726,26
Classe C1	R$1.194,53
Classe B2	R$2.012,67
Classe B1	R$3.479,36
Classe A2	R$6.563,73
Classe A1	R$9.733,47

Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

De acordo com o Gráfico 9, é possível verificar que, do total das mulheres atendidas pelo CRAM em 2014, 1,4% pertence a Classe E; 4,1% pertencem a classe D; 29,5% pertencem a classe C2; 28,1% pertencem a classe C1; 13,7% pertencem a classe C2; 15% pertencem a classe B1; 5,5% pertencem a classe A1 e 2,7% pertencem a classe A1. Assim, a maioria das mulheres, 57,6% do total, pertence às classes C1 e C2.

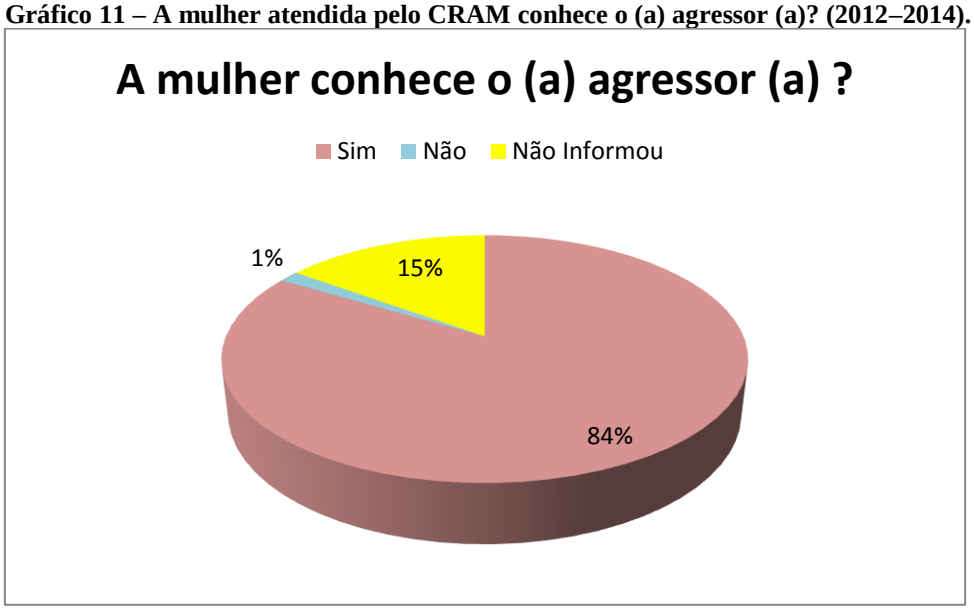
Gráfico 10 – A mulher atendida é beneficiária do Bolsa Família? (2012–2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

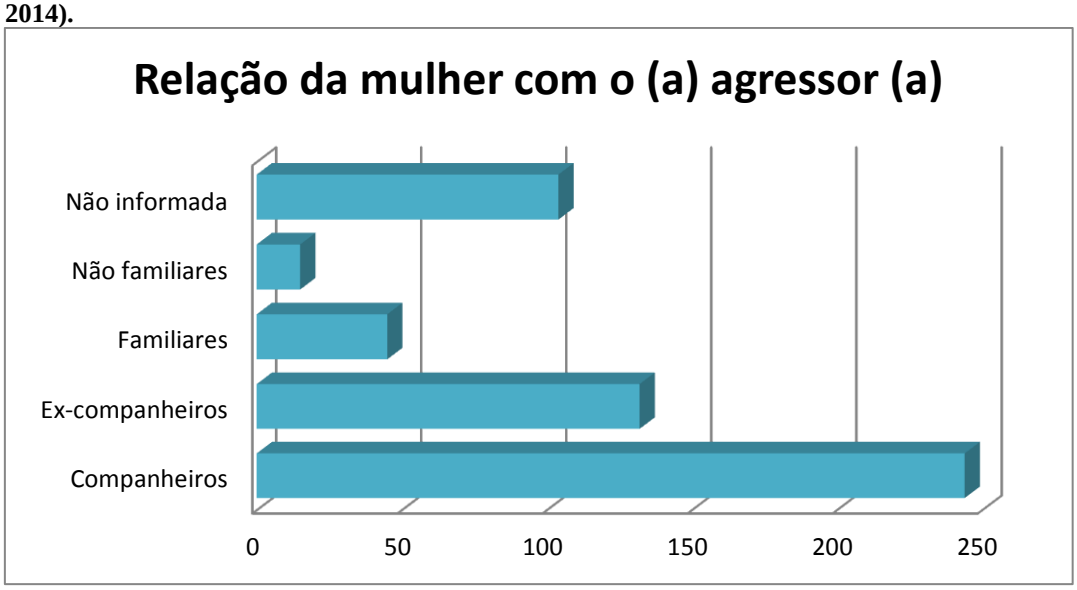
Com relação aos programas e políticas sociais que as mulheres atendidas pelo CRAM são beneficiárias, o Programa Bolsa Família é o que apresenta maior incidência. O gráfico 10 mostra que do total de mulheres atendidas de julho de 2012 a setembro de 2014, 20% do total, ou seja, 108 mulheres são beneficiárias deste Programa. Nos outros 80% do gráfico estão inclusas as mulheres que não repassaram esta informação ao CRAM e as que não são beneficiárias do Programa Bolsa Família, inclusive as que não atendem aos pré-requisitos do mesmo.

Gráfico 11 – A mulher atendida pelo CRAM conhece o (a) agressor (a)? (2012–2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

Gráfico 12 – Tipo de relação que a mulher atendida pelo CRAM possui com o (a) agressor (a) (2012–2014).



Fonte: elaborado pela autora com base nas informações extraídas do banco de dados elaborado por Joannie S. F. Soares, a partir das informações disponíveis nos prontuários do CRAM, em setembro de 2014.

Os gráficos 11 e 12 abordam a relação da mulher atendida pelo CRAM de julho de 2012 a setembro de 2014 com o seu agressor (a). No Gráfico 11, percebe-se que a maioria das mulheres em situação de violência, 84% do total, conhece o seu agressor. Apenas 1% das mulheres atendidas declarou não conhecer o seu agressor (a) e 15% do total não repassou esta informação ao CRAM.

A partir do Gráfico 12 é possível identificar a relação da mulher atendida com o seu agressor (a). Para elaborar este gráfico as informações contidas no Protocolo de Atendimento foram agrupadas em cinco categorias: tipo de relação não informada, companheiros, antigos companheiros, relações familiares e relações não familiares. Do total das mulheres atendidas, 19,2% não possuem ou não informaram o tipo de relação com o agressor; 45,2% foram agredidas pelo companheiro; 24,4% foram agredidas pelo antigo companheiro; 8,3% foram agredidas por familiares e 2,8% foram agredidas por não familiares.

Na categoria companheiros foram agrupadas as relações descritas como: marido, companheiro e namorado. Já na categoria antigos companheiros, estão agregadas as relações descritas como ex-marido, ex-companheiro, ex-namorado e pai do filho(a). Nestas duas categorias todos os agressores citados são do gênero masculino. Nas categorias relações familiares e relações não familiares há preponderância do gênero masculino, mas também são citadas figuras do gênero feminino. Entre os mais citados na categoria familiares estão os pais/padrastos, filhos(as) e irmãos/irmãs. Na categoria de relações não familiares são citadas figuras como chefes, colegas de trabalho e vizinhos.

6 ANÁLISE DO CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER MÁRCIA CALIXTO

Neste capítulo são analisados os dados expostos nos três capítulos anteriores deste estudo com a intenção de cumprir os objetivos propostos. A primeira etapa da análise é a construção do perfil social e econômico das mulheres atendidas pelo Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto para este fim serão analisados os dados do quarto capítulo deste estudo. A segunda etapa é a análise da atuação do CRAM na superação da vulnerabilidade e na promoção do empoderamento das mulheres atendidas. A terceira etapa da análise traz uma abordagem da estrutura do CRAM e sua atuação, dados expostos no terceiro capítulo, com base na Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS, descrita no segundo capítulo do presente trabalho. Por fim, neste capítulo são apresentadas sugestões e recomendações à atuação do CRAM.

6.1 PERFIL SOCIAL E ECONÔMICO DAS MULHERES ATENDIDAS PELO CRAM

A partir da análise dos dados expostos no capítulo 4, acerca do perfil das mulheres atendidas pelo CRAM é possível verificar as suas características predominantes. A análise destas características nos permite conhecer melhor as beneficiárias do CRAM. Com relação à faixa etária das beneficiárias é possível verificar que o CRAM realiza atendimentos para mulheres de todas as idades, tendo já atendido mulheres dos 13 aos 92 anos. No entanto, mais da metade das atendidas, 53,1% do total, tem entre 30 e 49 anos. No entanto este dado não nos permite concluir que a violência é mais presente nesta faixa etária, já que a idade em que as mulheres chegam até o CRAM é a que elas decidiram romper com o silêncio e não, necessariamente, a idade em que elas começaram a sofrer com a violência doméstica.

A maioria dos atendimentos do CRAM é realizada a mulheres residentes em Porto Alegre, 93,1% do total. Este dado não poderia ser diferente já que este é o público alvo desta política pública. Das seis regiões mais populosas de Porto Alegre, apenas a região Noroeste não se destaca nos casos de mulheres atendidas pelo CRAM, as outras cinco regiões, Leste, Centro, Centro-Sul, Eixo-Baltazar e Partenon são também as regiões que mais apresentaram casos de mulheres em situação de violência. Apenas uma dessas regiões, Eixo-Baltazar, também é alvo da Patrulha Maria da Penha. Das outras regiões, três delas, Leste, Centro e

Partenon são as regiões localizadas mais próximas do CRAM e podem ter no fator da localização uma das justificativas para o destaque no número de casos de violência que são encaminhados para o CRAM.

Os dados referentes ao estado civil das mulheres atendidas não permite análises conclusivas porque o formulário utilizado está equivocado ao colocar a opção "união estável" como um tipo de estado civil. Na verdade, o fato da mulher estar em um relacionamento de união estável não altera o seu estado civil, que pode ser solteira, casada, viúva, divorciada e separada judicialmente.

Com relação à maternidade, a grande maioria das mulheres atendidas pelo CRAM são mães, do total de mulheres que repassaram esta informação ao CRAM, 90,9% declararam estar grávidas ou já possuir filhos. Desta forma, é possível associar a violência contra a mulher à maternidade. Isso não quer dizer, em hipótese alguma, que os filhos são culpados ou servem como justificativa para a atitude do agressor, mas que, provavelmente, em alguns casos as mudanças decorrentes da maternidade na relação construída pelo casal desencadeiam em atitudes agressivas por parte do gênero masculino. Esta é apenas uma hipótese da pesquisadora e faz-se necessário a realização de estudos mais aprofundados acerca desta relação.

Com relação à cor/raça/etnia declarada pelas beneficiárias do CRAM é possível observar que a maioria das atendidas se autodeclaram brancas, 65,5% do total. No entanto, o número de mulheres que se autodeclaram pretas, 19,8% do total, é mais significativo para a análise do perfil das mulheres atendidas quando este dado é comparado aos dados de cor / raça / etnia das mulheres de Porto Alegre. No município apenas 10,08% do total das mulheres se autodeclaram pretas. Assim, conclui-se que, em termos relativos, considerando os dados do CRAM em proporção aos dados do município, o número de beneficiárias que se autodeclaram pretas é maior do que as que se autodeclaram brancas.

O atendimento do CRAM recebe mulheres de todas as escolaridades, desde mulheres analfabetas até mulheres pós-graduadas. No entanto, apesar desta abrangência, a maioria dos atendimentos, 56,5% do total, tem como beneficiárias mulheres com poucos anos de estudo, ou seja, com até oito anos de estudo (ensino fundamental). A maioria das mulheres atendidas no CRAM, 54% do total, possui renda própria, desmistificando a violência como consequência de uma dependência financeira do parceiro. No entanto, o número de mulheres em situação de violência que informaram não possuir renda própria também é alto, 41% do total. Nestes casos a mulher está mais vulnerável e precisa alcançar o empoderamento na dimensão financeira para que possa construir uma alternativa ao ciclo de violência.

A análise da renda familiar das mulheres atendidas mostra que a violência doméstica acontece em todas as classes sociais. No entanto, as mulheres vítimas de violência que procuram o CRAM estão localizadas majoritariamente nas classes C1 e C2, 57,6% do total das mulheres. Ao observar os dados da renda familiar das mulheres atendidas pelo CRAM e comparar com o número de beneficiárias do Programa Bolsa Família, 20% do total, é possível se verificar que esta política pública tem relevância no contexto das mulheres atendidas pelo CRAM. Assim, é necessário realizar um estudo mais aprofundado para determinar a eficácia do Programa Bolsa Família como uma ferramenta de empoderamento das mulheres em situação de violência.

Com relação à análise do perfil do agressor, os dados apresentam a predominância majoritária da agressão realizada por conhecidos da mulher atendida. Apenas 1% das mulheres atendidas declarou não conhecer o seu agressor. Além disso, é possível perceber a predominância da figura do companheiro ou ex-companheiro assumindo a figura de agressor. 69,6% do total das mulheres atendidas apontaram o companheiro / marido / namorado / ex-companheiro / ex-marido / ex-namorado como responsável pela violência que a mesma estava sofrendo.

A partir da análise dos dados dos atendimentos realizados pelo CRAM, é possível traçar o perfil médio da beneficiária do mesmo. Este perfil aponta para uma mulher que chegou até o CRAM encaminhada por outro órgão ou instituição da Rede de Atendimento, está na faixa etária adulta, tendo entre 30 e 49 anos e tem, em média, até 8 anos de estudo. Esta beneficiária não é moradora de rua e reside entre as regiões Leste, Centro, Centro-Sul, Eixo-Baltazar e Partenon de Porto Alegre. Em termos absolutos, o perfil médio da beneficiária é de uma mulher que se autodeclara branca, no entanto, em termos relativos, em comparação com a população feminina do município, a maioria se autodeclara preta. O perfil aponta para uma mulher que é mãe e tem dois filhos ou mais. Esta beneficiária tem a sua própria renda e renda familiar média entre R$ 726,26 e R$ 1.194,53, estando entre as classes C1 e C2. A violência sofrida por esta beneficiária é oriunda de um agressor conhecido, na sua maioria seu antigo ou atual parceiro de relacionamento.

6.2 SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E EMPODERAMENTO NAS BENEFICIÁRIAS DO CRAM

De acordo com os autores Matta et al. (2013) o empoderamento feminino passa por seis dimensões: econômica, sociocultural, familiar/interpessoal, legal, política e psicológica, sendo que cada uma destas dimensões devem ser avaliadas no âmbito doméstico e comunitário. Ao adotar este conceito de empoderamento é possível analisar que a dimensão familiar / interpessoal é a mais prejudicada na vida da mulher em situação de violência.

Um dos pressupostos do empoderamento nesta dimensão, no âmbito familiar, é que as mulheres não seja vítima de violência doméstica, desta forma, a saída do ciclo de violência é o primeiro passo para o empoderamento das mulheres em situação de violência. Neste ponto, o trabalho e atuação do CRAM, através dos atendimentos, encaminhamentos a rede de atendimento e grupos de partilha é essencial para o empoderamento da mulher. Além disso, o CRAM auxilia na construção dos outros pressupostos do empoderamento da mulher, nesta dimensão, que é a participação na tomada de decisões dentro do lar e sejam livres para decidir acerca da realização ou não de relações sexuais com os seus parceiros.

Ainda na dimensão familiar / interpessoal, o CRAM auxilia o empoderamento feminino ao elaborar, promover e executar campanhas e ações contra a violência doméstica e em prol do rompimento do silêncio por parte das mulheres em situação de violência.

Outra dimensão trabalhada pelo CRAM junto às mulheres vítimas de violência é a construção do empoderamento na dimensão econômica, em especial no âmbito doméstico. Os profissionais do Centro incentivam a mulher em situação de violência a se empoderar economicamente através da contribuição no sustento da família, da participação no controle do dinheiro e recursos da família.

A melhor ferramenta do CRAM na promoção do empoderamento das mulheres atendidas é o grupo de partilha realizado pelo CRAM. O mesmo é uma prática inovadora, ou seja, que não está prevista na NT-CRAMS. O grupo tem se mostrado efetivo no auxílio às mulheres em situação de violência na superação da situação de vulnerabilidade. Em todas as histórias relatadas pelas participantes foi enfatizada a importância do grupo na construção de uma nova realidade, na alteração de padrões de comportamento e na superação dos traumas sofridos. O que se mostra mais importante no grupo não é a intervenção dos profissionais do CRAM, mas sim a interação e o apoio mútuo entre as mulheres atendidas.

6.3 AVALIAÇÃO DO CRAM DE ACORDO COM A NT-CRAMS

A avaliação realizada neste trabalho vai seguir o conceito de avaliação de Trevisan e Van Bellen (2008), que se baseia na avaliação por meio da verificação do cumprimento dos objetivos propostos pela política pública. Para isso será analisado a conformidade da estrutura e atuação do CRAM com os objetivos expostos na Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento a Mulher.

Para cumprir os objetivos deste estudo, a avaliação do CRAM será do tipo *ex-post*. De acordo com Ala-Harja e Helgason (2000) este tipo de avaliação é realizado após a implementação da política pública, busca auferir a eficácia da política no cumprimento dos seus objetivos e deve ser realizada, preferencialmente, por agentes externos a política pública. A escolha deste tipo de avaliação justifica-se pelo CRAM ser uma política pública já implementada e com um tempo de execução para ser avaliado, além dos objetivos deste estudo buscarem verificar a eficácia da política e pelo fato da pesquisadora ser um agente externo ao CRAM.

A Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS expõe os princípios e diretrizes da atuação do CRAM, além de abordar o modo como o mesmo deve estar estruturado para que possa atender os objetivos a que se propõe. De acordo com a NT o CRAM deve ser a porta de entrada da mulher em situação de violência a Rede Pública de Atendimento. No entanto, a maioria das mulheres atendidas, 82% do total, chega ao CRAM encaminhada por meio de outras instituições. Isso se deve, principalmente, entre outros fatores, ao fato de que a denuncia do ato de violência doméstica necessita ser imediato, na maioria dos casos, a fim de evitar que a mulher em situação de violência continue exposta aquela situação sem a devida proteção. Assim, o fato do CRAM oferecer atendimento em apenas uma sede, numa cidade com território de 479,61 km² e com mais de 1,4 milhões de habitantes (IBGE, 2010) e apenas em dias úteis e durante o horário comercial, faz com que o seu papel como porta de entrada da mulher em situação de violência na rede de atendimento fique comprometido.

No entanto, o CRAM tem atuado, de acordo com a NT-CRAMS com relação ao seu papel de articulador dos serviços públicos disponíveis, ao fortalecer a rede pública, municipal e / ou regional de atenção às mulheres em situação de violência. Este papel de articulação da Rede de Atendimento é realizado pelo CRAM desde a entrada da mulher na instituição, a partir da fase de acolhimento já são recolhidos os dados dos atendimentos que a mulher teve na rede pública de atendimento. Além de solicitar e anotar os dados repassados pela mulher

no acolhimento e diagnóstico inicial, os mesmos são confirmados pelos profissionais do CRAM, a fim de iniciar a construção da rede que ficará responsável por atender esta mulher. Nas etapas de diagnóstico aprofundado e monitoramento da mulher atendida são realizados os encaminhamentos necessários aos órgãos e instituições da rede de atendimento. Conforme orientado pela

NT-CRAMS, todos os encaminhamentos que a beneficiária necessite são realizados pelo CRAM, através de ofício, e-mail e contato telefônico, as mulheres não tramitam com documentos de encaminhamento, todo o trâmite é realizado entre a Rede de Atendimento.

O encaminhamento das beneficiárias a rede de atendimento demanda bastante dos profissionais do CRAM. No entanto, este encaminhamento tem encontrado êxito ao proporcionar um atendimento mais completo à mulher em situação de violência, já que engloba órgãos e instituições jurídicas, da área da saúde e da assistência social. Além disso, o contato entre o CRAM e a rede de atendimento amplia as possibilidades de monitoramento das beneficiarias na superação da situação de violência em que estão inseridas.

Com relação aos recursos físicos, o CRAM não dispõe nem dos recursos materiais e nem do espaço físico descrito como ideal na NT-CRAMS. A principal defasagem do CRAM está em sua estrutura física aquém do necessário, de acordo com a norma técnica seriam necessários 16 ambientes, além dos banheiros e da copa / cozinha, destes ambientes, 6 seriam dedicadas aos atendimentos. O CRAM hoje dispõe de 6 ambientes, sendo 2 deles dedicados aos atendimentos. Além disso, o CRAM não apresenta um espaço dedicado aos pesquisadores da temática da violência contra a mulher, sendo que na NT-CRAMS está prevista uma sala de estudos dirigidos sobre a violência contra a mulher.

Em relação aos recursos humanos do CRAM é importante apontar algumas questões: a escolha dos profissionais e do número de profissionais necessários foi realizada de acordo com as disponibilidades do quadro de profissionais do município de Porto Alegre e não de acordo com uma avaliação do tamanho da população atendida e dos dados existentes acerca da violência contra a mulher no município; os profissionais do CRAM tinham experiência em sua área de atuação, mas nunca haviam atuado com mulheres em situação de violência. Os profissionais que atuam no Centro não foram contratados pela prefeitura para trabalhar no CRAM, eles foram realocados de outros órgãos e instituições municipais. Dentre os profissionais realocados estão presentes concursados estatutários e cargos de confiança de livre nomeação e exoneração.

A NT-CRAMS não deixa claro a forma como deve ser feita a seleção dos profissionais dos CRAMS, no entanto ela sugere que eles possuam experiência profissional na área de

violência contra a mulher. Além disso, a NT-CRAMS prevê que o número de profissionais dos CRAMS seja determinado pelo número de habitantes da cidade em que ele está inserido. Nenhuma destas recomendações foi seguida pelo CRAM devido ao orçamento reduzido com que esta política pública é executada.

Quanto ao número de profissionais, a NT-CRAMS aponta para a necessidade de o CRAM ser composto por, no mínimo, 2 técnicos administrativos, 1 advogado, 2 psicólogos, 2 assistentes sociais, 1 coordenador, 1 ajudante geral e 1 educador. O CRAM possui 1 técnico administrativo, 2 psicólogos, 1 assistente social e 1 ajudante geral (estagiário). A função do advogado é cumprida pelo técnico administrativo e pelo coordenador, já que ambos têm formação em direito. Por dificuldade orçamentária, o CRAM não possui o número de funcionários recomendados pela NT-CRAM e, além disso, tem funcionários que acumulam funções.

A discrepância entre o número de ambientes e funcionários ideais para o funcionamento do CRAM e o número de ambientes e funcionários existentes pode ser explicada pela forma como o mesmo foi constituído, ao contrário dos outros CRAMS municipais, o Centro de Referência no Atendimento a Mulher Márcia Calixto não recebeu verbas federais, exceto a doação de um automóvel. O CRAM foi estruturado e é mantido com verbas municipais, no entanto, ele não possui um orçamento específico, a verba direcionada a manutenção mensal dos gastos do CRAM é oriunda do orçamento da Secretaria Adjunta da Mulher. Além do orçamento disponibilizado ao CRAM não ser o ideal, de acordo com a NT-CRAMS, o mesmo já sofreu reduções desde a criação do CRAM em 2012, tendo como consequência a alteração da sede do mesmo.

Todas estas dificuldades expostas fazem com que o alcance do CRAM no atendimento as mulheres em situação de violência seja menor do que o objetivado com a criação dos CRAMs, de acordo com a NT-CRAMS. A falta de funcionários e de salas para atendimento faz com que o número de atendimentos seja reduzido e que as funções de cada um dos profissionais não sejam bem definidas. A linha entre os papeis de cada um dos profissionais durante os atendimentos e a condução dos casos é tênue e muitas vezes, ultrapassada nos casos de mulheres em situação de violência que exigem uma solução imediata.

No entanto, apesar das dificuldades enfrentadas pelo CRAM, o número de atendimentos totais realizados e o número de mulheres atendidas atestam a eficácia do Centro no objetivo de auxiliar a mulher vítima de violência na superação desta situação. De julho de 2012 a março de 2014 o CRAM realizou um total de 3.433 atendimentos. E no período de

julho de 2012 a setembro de 2014 foram atendidas 540 mulheres pelo CRAM. Só no período de janeiro a setembro de 2014 foram atendidas 166 mulheres.

Para termos uma métrica da eficácia do CRAM na realização dos atendimentos as mulheres em situação de violência, considerando que este é o principal objetivo do Centro, de acordo com a NT-CRAMS, pode-se verificar o número de atendimentos realizados durante o período de um ano. Com base nos dados de 2013, podemos verificar que o CRAM realizou um total de 2.323 atendimentos no período de um ano, uma média de nove atendimentos por dia trabalhado. Neste mesmo período foram atendidas 261 mulheres, uma média de uma nova mulher atendida por dia trabalhado pelo CRAM. Considerando as suas limitações de estrutura física e recursos humanos, o CRAM pode ser considerado eficaz, pois tem realizado um bom número de atendimentos e, principalmente, tem proporcionado atendimento ao seu público alvo.

6.4 SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES À ATUAÇÃO DO CRAM

A maioria das sugestões e recomendações que podem ser feitas ao CRAM para que ele aumente a sua eficácia está relacionado à ampliação da estrutura física e o aumento dos recursos humanos disponíveis. A estrutura física do CRAM deveria oferecer maior privacidade e segurança às mulheres atendidas, além de conforto e comodidade para os casos em que se faz necessário trazer junto os filhos. O CRAM não possui uma estrutura para alocação dos filhos das mulheres que estão sendo atendidas e nem um profissional responsável para ficar com os mesmos. Isto se torna relevante ao analisar as mulheres atendidas pelo CRAM e constatar que a grande maioria, 86% do total, são mães.

Outra recomendação ao CRAM é a realização de um concurso para contratação de profissionais específicos para o trabalho e atendimento no Centro. Um concurso deveria prover o CRAM com o número de profissionais que o mesmo necessita e, ainda, fazer com que cada profissional tivesse um papel definido em cada uma das etapas de atendimento a mulher em situação de violência. Para estar de acordo com a NT-CRAMS o concurso deveria buscar, através da prova escrita, mas, principalmente, através de uma prova de títulos, profissionais que já houvessem atuado profissionalmente no combate a violência contra a mulher.

Além disso, antes da realização do concurso para provimento de profissionais para o CRAM, sugere-se a realização de um estudo aprofundado da situação da violência contra a mulher em Porto Alegre. O estudo deve se basear no número da população do gênero feminino de Porto Alegre, dos dados disponíveis acerca da situação da mulher em situação de violência, das informações acerca dos números de atendimentos realizados pelo CRAM e pelo número de denuncias de crimes tipificados na Lei Maria da Penha.

Recomenda-se que a formação continuada do profissional que trabalha no CRAM continue sendo priorizada e que toda a infraestrutura da rede de atendimento municipal, estadual e nacional seja utilizada para este fim. Também se sugere o reconhecimento dos esforços dos profissionais do CRAM na aproximação e apropriação do tema da violência doméstica.

Recomenda-se a continuidade dos grupos de partilha e aumento dos números de encontro do mesmo. Os resultados alcançados por este grupo, a aderência e a participação das beneficiárias faz com que o mesmo seja uma iniciativa bem sucedida do CRAM. Sugere-se que esta iniciativa, que não está prevista na NT-CRAMS, seja divulgada para os outros CRAMS, a fim de fazer com que esta experiência positiva seja reproduzida.

Sugere-se ao CRAM que mantenha as portas abertas e continue a disponibilizar o seu espaço e as informações e dados oriundos do mesmo para a realização de pesquisas acadêmicas acerca da temática da violência contra a mulher. Além disso, recomenda-se a atualização dos materiais informativos acerca da atuação e funcionamento do CRAM, em especial, o sítio eletrônico do mesmo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho foi desenvolvido tendo por base o seu objetivo geral que é avaliar a atuação do Centro de Referência de Atendimento a Mulher Márcia Calixto (CRAM) no enfrentamento da violência sofrida pelo gênero feminino e na superação da situação de vulnerabilidade das beneficiárias atendidas. Para alcançar este objetivo foram definidos quatro objetivos específicos: a identificação do perfil social e econômico das mulheres atendidas pelo CRAM; a compreensão das dimensões da vulnerabilidade que acometem as mulheres atendidas pelo CRAM; a descrição e análise das ações desenvolvidas pelo CRAM visando proporcionar a superação da situação de vulnerabilidade das mulheres atendidas, tendo por referência a Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS e a proposição de sugestões / recomendações à atuação do Centro de Referência da Mulher Márcia Calixto no cumprimento dos seus objetivos.

Para identificar o perfil social e econômico das beneficiárias do CRAM foram expostos, no capítulo quatro, os dados retirados dos protocolos de atendimento do CRAM. Os dados foram expostos por descrição textual e gráficos. A análise destes dados, realizada no capítulo cinco, aponta para a presença de mulheres de todas as faixas etárias, escolaridades, níveis de renda, raças / cores e etnias.

No entanto a distribuição desta diversidade não é uniforme. A partir da análise, o perfil da mulher do CRAM é o de uma mulher entre 30 e 49 anos, mãe, de dois filhos ou mais, com renda familiar localizada entre as classes C1 e C2, com renda própria, escolaridade de até ensino fundamental completo, residente nas regiões Leste / Centro / Centro-Sul / Eixo-Baltazar / Partenon de Porto Alegre e que sofreu agressão de seu antigo ou atual companheiro. Ao analisar, os dados em termos absolutos, esta beneficiária se autodeclara branca, no entanto, em termos relativos, em comparação com a população feminina do município, a maioria se autodeclara preta.

Este estudo abre possibilidades de novos estudos e pesquisas a respeito dos dados do perfil da beneficiária e a ocorrência da violência. Em especial, ao fato da grande maioria das mulheres vítimas de violência serem mães e, também, a respeito da faixa etária em que as mulheres estão mais propensas a romper com o silencio denunciar os atos de violência.

Para compreender as dimensões da vulnerabilidade que acometem as mulheres atendidas pelo CRAM, foram utilizados os conceitos cunhados pelos autores Matta, Marques, Moreira e Silva (2013) acerca de empoderamento feminino. A partir da análise dos dados

referentes à atuação do CRAM, expostos no capítulo três, e do perfil das suas beneficiárias, capítulo quatro, foi verificado que a dimensão mais comprometida pela ocorrência da violência doméstica é a familiar / interpessoal. O CRAM tem atuação direta na construção do empoderamento das mulheres em situação de violência por auxiliá-las a sair do ciclo de violência.

Outro âmbito do empoderamento feminino trabalhado pelo CRAM é o econômico, através da construção de uma situação na vida que a permita participar do sustento da família e tomar decisões acerca do emprego do dinheiro e recursos da mesma.

Para descrever ações desenvolvidas pelo CRAM foi desenvolvido o capítulo três do trabalho. No capítulo dois, foi descrita a Norma Técnica de Uniformização dos CRAMS, que foi utilizada como referência para avaliar a estrutura e a atuação do CRAM e o cumprimento dos seus objetivos. Foi utilizada a avaliação de política pública do tipo *ex-post*, tendo por base a descrição e os conceitos dos autores Ala-Harja e Helgason (2000) e Trevisan e Van Bellen (2008).

O CRAM realizou 3.433 atendimentos no período de julho de 2012 a março de 2014, e atendeu 540 mulheres no período de julho de 2012 a setembro de 2014. Com base no número de atendimentos realizados, com a descrição da atuação do CRAM e com a percepção da importância das atividades do CRAM, como o grupo de partilha, na ressignificação da vida das mulheres em situação de violência, é possível concluir que o CRAM é efetivo no alcance dos seus objetivos.

No entanto, a análise da descrição da estrutura e a atuação do CRAM com base na NT-CRAMS, apontam para as dificuldades do Centro em executar os seus objetivos com uma estrutura física limitada e disposição de recursos humanos abaixo do necessário. Conclui-se que o CRAM tem sido eficaz nos seus objetivos, apesar das limitações expostas a atuação do mesmo.

Com relação à proposição de sugestões / recomendações à atuação do CRAM as mesmas foram realizadas no capítulo cinco. A maioria das sugestões e recomendações está vinculada a melhoria da estrutura física e da disponibilidade de recursos humanos para o CRAM. Além disso, foram propostas as realizações de um trabalho direcionado as crianças, também vítima da situação de violência, que acompanham as mães em seus atendimentos e o aumento do número de vezes que a atividade do grupo de partilha acontece, passando a ter frequência mensal.

Além disso, foi recomendado que o CRAM continuasse a dar abertura para a realização de estudos e pesquisas acerca da temática da violência contra a mulher e,

principalmente, amplie as possibilidades de coleta de dados e os materiais a disposição dos pesquisadores. Esta recomendação vem de encontro aos objetivos do CRAM, já que a NT-CRAMS traz o estudo e pesquisa deste tema, além da geração de mais indicadores, como uma das finalidades do CRAM.

Sendo assim, conclui-se que o CRAM tem sido eficaz nos seus objetivos, apesar das limitações de estrutura física e recursos humanos. Além disso, o CRAM tem demonstrado uma atuação importante na construção do empoderamento das mulheres em situação de violência, em especial no âmbito familiar / interpessoal e econômico. Este estudo trata de um assunto novo e relevante no nosso contexto atual, por avaliar uma política pública que ainda não havia sido avaliada. No entanto, o trabalho apresenta limitações, sendo importante que novos estudos e pesquisas sejam realizados para ampliar o conhecimento desta temática. Os próximos trabalhos que abordarem este tema podem seguir as sugestões apontadas neste estudo e, ainda, buscar a opinião das beneficiárias atendidas pelo CRAM acerca da atuação do mesmo.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, ano 51, n. 4, out./dez. 2000.

ALVARES, Jairo Eduardo de Barros. **Desigualdade e polarização**: tendências para a economia brasileira e gaúcha. 2006. 94 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2006.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **Eleições Municipais de 2012 e as Mulheres nas Câmaras de Vereadores.** 2012. Disponível em: <http://www.xn--portaldaorganizao-nqb9e.org.br/wp-content/uploads/2012/08/102109190-Eleicoes-Municipais-de-2012-e-o-aumento-das-mulheres-nas-camaras-de-vereadores.pdf>. Acesso em: 21 maio 2014.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.340 de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 18 jul. 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.** Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm>. Acesso em: 18 out. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Portal da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)**. 2014. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/grupo.php?g=76/>. Acesso em: 01 jun. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Plano Plurianual (PPA) 2011-2015. **Aplicativo PPA Mais.** Disponível em: <http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br/sitioPPA/paginas/agendas-transversais/agendas-transversais-modulo.xhtml/>. Acesso em: 11 jun. 2014.

BRASIL. Presidência Da República. Secretaria Especial de Política para as Mulheres. **Normas técnicas de uniformização dos centros de referência no atendimento as mulheres em situação de violência**. Brasília, 2006b.

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais**: uma abordagem conceitual. 2004. Disponível em: <http://www.socialiris.org/antigo/imagem/boletim/arq48975df171def.pdf>. Acesso em: 12 out. 2014.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS**: métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). **Entendendo o Índice de GINI**. Ceará: Governo do Estado do Ceará; Secretaria do planejamento e gestão. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/Entendendo_Indice_GINI.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2014.

MARTINS, Clitia Helena Backx (Coord.). **Estudos das condições das mulheres e das desigualdades de gênero existentes no Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: FEE, 2014.

MATTA, Isabela Braga da et al. Uma abordagem sobre os fatores determinantes do empoderamento das beneficiárias do Programa Bolsa Família. In: MARQUES, Marco Aurélio; ABRANTES, Luiz Antônio (Org.). **Políticas públicas, gestão e sociedade**. Triunfal Gráfica e Editora, 2013.

MUNIZ, Eloá; VASCONCELLOS, Waleska. **Relatório da coleta de dados observados no formulário de encaminhamento de mulher em situação de violência**. Prefeitura de Porto Alegre, 2014.

NISHI, Lisandro Fin. **Coeficiente de GINI**: uma medida de distribuição de renda. UDESC. Florianópolis: UFSC, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Princípios de empoderamento das mulheres.** 2009. Disponível em: <http://www.unifem.org.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=29254> Acesso em: 27 set. 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará.** 1994. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/convencaobelem1994.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.

PORTO ALEGRE. **As condições socioeconômicas da mulher em Porto Alegre.** Observatório da cidade de Porto Alegre. 2012.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM). **O que é o COMDIM?** Disponível em: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/comdim/> Acesso em: 19 maio 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Coordenação Municipal da Mulher (CMM). **Secretaria Adjunta da Mulher/SMDH.** 2014. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cmm/default.php?p_secao=41> Acesso em: 19 maio 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Mapas da inclusão e exclusão social de Porto Alegre**. Porto Alegre: Gabinete do Prefeito; Secretaria do Planejamento Municipal, 2004.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Perfil do Município de Porto Alegre**. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em: 18 abr. 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Segurança Pública. SIP / PROCERGS. **Monitoramento dos indicadores de violência contra as mulheres e meninas período**: mensal entre os anos de 2012 e 2013. 2014. Disponível em: <http://www.ssp.rs.gov.br/upload/20140808163519monitoramento_dos_indicadores_de_violencia_contra_as_mulheres_e_meninas_2012_2013.xls>. Acesso em: 08 set. 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). **Centro Estadual de Referência da Mulher Vânia Araújo Machado**. Disponível em: <http://www.spm.rs.gov.br/lista/1198/centro-estadual-de-referencia-da-mulher-vania-araujo-machado->. Acesso em: 04 ago. 2014.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES; UAB, 2009.

SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Estatísticas TSE – Eleições 2010**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/>. Acesso em: 21 maio 2014.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-50, maio/jun. 2008.

ANEXO A – PROTOCOLO DE ATENDIMENTO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

DATA:

( ) PRESENCIAL ( ) NÃO PRESENCIAL

I. IDENTIFICAÇÃO

1. Nome:
2. Data de Nascimento: 3. Idade:
4. CPF 5. RG
Endereço: Rua/Av:
Nº Complemento: Bairro: Cidade: POA
Estado: RS CEP: Telefone:
Ponto de referência:
6.2. Cidade e estado de nascimento:
6.3. Há quanto tempo reside no município?
6.4 Quais municípios anteriores de moradia?

7. Estado Civil:
( ) solteira ( ) casada ( ) viúva ( ) separada judicialmente ( ) união estável ( ) divorciada

8. Trabalha? ( ) Sim ( ) Não Remunerado? ( ) Sim ( ) Não Renda: R$
8.1 Local de Trabalho:
8.2 Ocupação:
8.3 Renda Familiar Média:

( ) Classe E R$ 276,70
( ) Classe D R$ 484,97
( ) Classe C2 R$726,26
( ) Classe C1 R$1.194,53
( ) Classe B2 R$2.012,67
( ) Classe B1 R$3.479,36
( ) Classe A2 R$6.563,73
( ) Classe A1 R$9.733,47

8.4 Escolaridade

( ) Analfabeta
( ) Ensino Fundamental Incompleto
( ) Ensino Fundamental Completo
( ) Ensino Médio Incompleto
( ) Ensino Médio
( ) Superior Incompleto
( ) Ensino Superior
( ) Pós-Graduação

9. Quantos Filhos? Nomes/idades:
1.
2.
3.
4.
5.

9.1. Moram com quem?

9.2 Endereço dos filhos caso residam em local diverso. Endereço: Rua/Av:
Nº Complemento: Bairro: Cidade: Estado: CEP: Telefone: ( )

10. Orientação Sexual: HETERO

11. Raça/Cor/Etnia: ( ) branca ( ) negra ( ) parda ( ) amarela ( ) indígena

12. É portadora de deficiência? ( ) Sim ( ) Não. Qual?
13. Frequenta ou utiliza quais serviços:

a. ( ) Saúde Qual?
b. ( ) Creche. Qual?
c. ( ) Escola. Qual?
d. ( ) Qualificação profissional. Qual?
e. ( ) Assistência Social? Qual?
f. ( ) Faz algum tratamento de saúde? Qual?

14. Em caso de necessidade teria alguém com quem deixar os filhos?
Nome: Endereço: Tel:

II. BUSCA PELO SERVIÇO:
1. ( ) Espontânea ( ) Encaminhada Qual:

2. Nome e contato da instituição:

3. Profissional responsável pelo encaminhamento:

4. Atendimento Presencial ( ) Não Presencial ( )

III. CARACTERIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA

1. ( ) Doméstica ( ) no Trabalho ( ) na Rua
2. ( ) Circunstancial ( ) Continuada

3. Tipo de Violência:

3.1. Violência Física ( ) Sim ( ) Não

3.1.1. ( ) Leve ( ) Grave ( ) Gravíssima ( ) Incapacitante

3.2. Violência Sexual ( ) Sim ( ) Não

3.2.1. ( ) Estupro ( ) Tráfico ( ) Exploração Sexual Comercial ( ) Assédio Sexual

3.2.2. No caso de estupro:

a. Já foi atendida por serviço de atendimento a vítimas de violência sexual para profilaxia do HIV/Aids e contracepção de emergência? ( ) Sim ( ) Não

b. Violência sofrida há menos de 72 horas? ( ) Sim ( ) Não (em caso afirmativo, encaminhar imediatamente ao serviço)

4. Violência Psicológica ( ) Sim ( ) Não Qual?

5. Violência Patrimonial ( ) Sim ( ) Não

IV – DADOS DO AGRESSOR

1. Nome:
1.1. Parentesco com a vítima:

1.2. Endereço (se conhecido) Rua/Av: Nº Complemento: Bairro:
Cidade: Estado: RS CEP: Telefone: ( )

1.3. Data de nascimento:

1.4. Profissão:
1.5. Endereço Profissional: Rua/Av: Nº Complemento Bairro:
Cidade: Estado: CEP Telefone:

1.6. Nível de Escolaridade:

1.7. Usuário de drogas: ( ) sim ( ) não ( ) Não sabe Qual (ais)?
1.8. Álcool: ( ) sim ( ) não ( ) Não sabe Qual (ais)?

1.9. É violento com familiares e/ou outras pessoas?
( ) sim ( ) não ( ) Não sabe Qual (ais)?

1.10. Tem antecedentes criminais? ( )sim ( )não ( ) Não sabe Qual (ais)?

V – HISTÓRICO DO ANTENDIMENTO:

1. Atendimento psicológico:

1.1. Encaminhamentos

2. Atendimento Social

2.1 Encaminhamentos

3. Atendimento jurídico

3.1 Encaminhamentos

4. Vítima possui medida protetiva: ( ) sim ( ) não

4.1. Já existe um processo: ( ) sim ( ) não Nº

4.2 Data de audiência:

5. Em caso de violência doméstica, um Plano de Segurança Pessoal – PSP – elaborado em conjunto com a mulher atendida? ( ) Sim ( ) Não houve necessidade na ocasião