

INVESTIMENTO EM SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICAS PARA AS MULHERES – DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA À APLICAÇÃO DOS RECURSOS, EM PALMAS-TO

INVESTMENT IN PUBLIC SECURITY AND POLICIES FOR WOMEN – FROM THE BUDGET PROPOSAL TO THE APPLICATION OF RESOURCES IN PALMAS-TO

Gleidison Antônio de Carvalho 1
Temis Gomes Parente 2

Resumo: A violência contra a mulher e violência de gênero é recorrente na contemporaneidade. O artigo é fruto de dissertação de mestrado em gestão de políticas públicas, realizada pela análise do orçamento público para o estado do Tocantins e Palmas, no período de 2011 a 2015. Contou ainda com entrevista semiestruturada com gestores da Polícia Militar do Tocantins, Secretaria de Cidadania e Justiça, Secretaria de Segurança Pública e Defensoria Pública. Foram questionados sobre gestão do orçamento, articulação da Rede de Enfrentamento, atuação do órgão e oportunidades de melhorias para a política pública às mulheres. Os resultados mostraram que há fragilidades orçamentárias, logísticas, humanas e, sobretudo, de visões estratégicas. As articulações entre os membros da Rede estão desconexas, esparsas e individualizadas. A análise da política pública buscou entender gênero como uma forma primária de significação das relações de poder, enfocando um cenário cujo poder é articulado e a discussão de domínio aparece.

Palavras-chave: gênero; violência; política pública; investimento.

Abstract: Violence against women and gender violence is recurrent in contemporary times. The article is the result of a master's thesis in public policy management, carried out by the analysis of the public budget for the state of Tocantins and Palmas, from 2011 to 2015. It also had a semi-structured interview with managers of the Tocantins Military Police, Citizenship and Justice, Secretariat of Public Security and Public Defender's Office. They were questioned about budget management, articulation of the Network of Coping, performance of the organ and opportunities for improvements to public policy to women. The results showed that there are weakness about budgetary, logistical and strategic visions. The articulations between the members of the network are disconnected, based on sparse and individualized discussions. The analysis of public policy attempted to understand gender as a primary form of meaning of power relations, focusing on a scenario whose power is articulated and the domain discussion appears.

Keywords: gender, violence, public policy, investment.

Mestre em Gestão de Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Tocantins. Bacharel em Direito pela Universidade Cidade de São Paulo. Possui graduação em Letras e Linguística pela Universidade Federal de Uberlândia (2008) e Bacharel em Segurança Pública, pela Polícia Militar do Tocantins (2008), Técnico em Segurança Pública pela Polícia Militar de Minas Gerais. E-mail: gleidison@gmail.com

Possui graduação em História pela Universidade Federal do Piauí (1986), mestrado em História pela Universidade Federal de Pernambuco (1996) e doutorado em História pela Universidade Federal de Pernambuco (2001). Fez Pós-Doutorado pelo CEDEPLAR/UFMG (2010). Atualmente é Professora Associada IV da Universidade Federal do Tocantins. Bolsista de Produtividade. Foi colaboradora do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Mato Grosso. Coordenou o Doutorado Interinstitucional - DINTER - junto ao programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2006-2011). E-mail: temis.parente@uol.com.br

Introdução

Discussões sobre gênero, violência e o papel da mulher na sociedade nem sempre foram tão prementes, como na contemporaneidade. Atualmente muito se tem abordado também sobre violência contra a mulher, violência de gênero e direitos humanos. Consoante pesquisas apresentadas pelo 10º Atlas Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2016, 503 mulheres foram vítimas de agressão física a cada hora no país. O número representa, assim, 4,4 milhões de brasileiras (9% do total das maiores de 16 anos). (CERQUEIRA, 2017). Os números acima são tomados como referência a partir dos registros policiais junto aos órgãos competentes. Entretanto, há ainda outro dado, tão assustador quanto o apresentado nas estatísticas, que são os crimes não registrados, as chamadas cifras-negras. Com ou sem registros nos órgãos de segurança pública, uma questão é evidente: a mulher tem sido, mesmo na contemporaneidade, vítima de violência.

Vários são os motivos para que a política pública caminhe com dificuldades. Uma delas é sobre o financiamento público. O planejamento público, através dos Planos Plurianuais, as diretrizes orçamentárias e, por fim, o orçamento anual destinado às políticas públicas protetivas, preventivas e repressivas podem, em certo grau de incidência, estarem aquém da proposta inicial dos Planos Plurianuais, votados pelos legisladores nacionais e estaduais.

A relevância de se trabalhar a temática ancora-se em três fatores específicos: Primeiro, os apontamentos realizados pela CPMIVCM - Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência Contra a Mulher, de 2013, cujos dados foram sistematizados em um amplo relatório, contendo 1045 (mil e quarenta e cinco) páginas, sendo considerado um importante instrumento de análise e verificação do atual cenário de políticas públicas para as mulheres, no âmbito nacional.

O segundo ponto de relevância é com relação ao PNSP – Plano Nacional de Segurança Pública de 2017, do Ministério da Justiça, estabelecido pela Portaria 182, de 22 de fevereiro de 2017, pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. No Plano, está um de seus eixos temáticos: a redução de homicídios dolosos, feminicídios e violência contra a mulher. O referido plano foi lançado em 26 de janeiro de 2017 e está atualmente em vigor.

O terceiro ponto de relevância está na necessidade de adequação dos órgãos voltados para a proteção e defesa da mulher, a fim de que estes atuem consoante os tratados, pactos e acordos internacionais que versem sobre direitos humanos, aliados às políticas previstas nos documentos norteadores acima.

É necessário, assim, apontar de que forma é planejado, previsto, o orçamento público voltado para a política para as mulheres, no Tocantins, em especial, em Palmas, bem como a forma de aplicação dos recursos, voltadas ao enfrentamento das desigualdades de gênero e à garantia dos direitos e da autonomia das mulheres. O período analisado (2011 a 2015) foi escolhido pelo fato contemplar transição de governo municipal (2012) e estadual/federal (2014), trazendo uma leitura apolítica e apartidária, mas técnica, ao contemplar ainda os períodos de transição de PPA – Plano Plurianual (2009 a 2012/2013 a 2016). Desta maneira, o período analisado (2011 a 2015) contempla todas as transições (políticas e de planejamento).

A importância da pesquisa está na necessidade de seguir as políticas de investimentos públicos voltada às mulheres vítimas de violência, não somente pelo fato de haver documento nacional e internacional que balize e doutrine a questão, mas pelo motivo de os índices continuarem a crescer, tanto no Brasil como no Tocantins. O estudo possui como finalidade subsidiar os gestores públicos na tomada de decisões, no que se refere às políticas preventivas, protetivas às mulheres vítimas de violência, fazendo com que as políticas públicas voltadas a este público continuem a ser consolidadas.

Os governos buscam, através de seus planos e programas, minimizar as desigualdades de gênero e garantir os direitos e autonomia das mulheres. Exemplo são o 1º e 2º Planos Nacional de Políticas para as Mulheres, elaborado pela SPM – Secretaria Especial de Política para as Mulheres, do ano de 2008. Há ainda o Pacto Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres e seu II Pacto, datados de 2011 e 2013, respectivamente. Estes dois últimos foram elaborados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e Secretaria de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República. Entretanto, os Planos e Pactos servem como referenciais para os estados, mas se as ações macroestratégicas lá planejadas não se traduzirem em práticas consolidadas, estará sendo sedimentado um campo teórico e legal, mas de pouca eficácia junto ao público-alvo, no caso, a

mulher.

As propostas estaduais, por sua vez, são fomentadas através de seus PPA – Plano Plurianual, LDO e LOA – Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Com o planejamento, caso a aplicação seja efetiva, fecha-se o ciclo da política pública. Não foi o constatado ao se correlacionar os orçamentos previstos e as efetivações dos gastos, no Tocantins e em Palmas. A aplicação dos recursos, voltadas ao enfrentamento das desigualdades de gênero e à garantia dos direitos e da autonomia das mulheres, em Palmas, desde seu planejamento até a sua execução, não atinge o fim a que se destina.

O estudo foi realizado com base no orçamento do Tocantins, mas as aplicações orçamentárias na cidade de Palmas. Após 27 anos, a população chega aos 279 856 habitantes, sendo que 80% das quadras habitadas já estão pavimentadas¹. O mesmo ocorrendo com saneamento básico e água tratada que chega a 98% da população.

Em números de criminalidade, a cidade figura com índice criminal relativamente baixo, se comparado às capitais. Apresenta-se em 21º lugar, das capitais, com 27,9 mortes a cada 100 habitantes, segundo o 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, de 2016². Entretanto, ao se buscar estudos mais direcionados às atividades dos órgãos responsáveis, em análises de produtividade, resultados e ações pautadas nos Planos e Pactos acima citados, os órgãos estaduais não possuem tais avaliações de políticas públicas.

A proposta metodológica consistiu em etapas distintas, as quais seguiram uma análise quantitativa a partir do orçamento público do estado do Tocantins, no período de 2011-2015, voltados para a mulher, bem como orçamento público destinado especificamente para as políticas públicas contra a violência doméstica, junto às Secretarias de Cidadania e Justiça e Secretaria de Segurança Pública.

Os dados foram coletados junto à SEPLAN – Secretaria do Planejamento e Orçamento do Tocantins, bem como na SECIJU – Secretaria de Cidadania e Justiça do Tocantins. Os dados da PMTO – Polícia Militar do Tocantins, Defensoria Pública e SSP – Secretaria de Segurança Pública não contemplam, separadamente, orçamento voltado para a proteção e defesa da mulher, mas orçamento geral, visto contemplar toda a despesa das pastas, incluindo folha de pagamento. Desta maneira, não foram analisados por não atender ao objeto proposto na pesquisa.

Também foi realizada entrevista semiestruturada com gestores, no cenário estadual, a partir das mesmas pastas (PMTO, SECIJU, SSPTO e Defensoria Pública). Por razões éticas, os nomes dos entrevistados foram substituídos por “gestor da pasta” ou termo semelhante, para melhor fluidez da informação e entendimento. Os gestores tiveram a possibilidade de discorrer sobre questões relacionadas à pasta, à metodologia dos trabalhos e às dificuldades de gestão.

Concomitante às entrevistas, foi direcionado para cada gestor um questionário. O Questionário para Avaliação da Implementação das Disposições da Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher³, em seu formato original, foi expedido para a SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Optou-se por se realizar uma adaptação deste documento, visto seu original compreender diversos setores da Rede de Enfrentamento. Entretanto, os questionários não foram respondidos em sua integralidade pelas pastas da SECIJU e Defensoria Pública. Já a PMTO e SSPTO não responderam ao questionário, mas as entrevistas sanaram os questionamentos, sendo também úteis para o produto final da dissertação.

Gênero, violência e políticas públicas: breves considerações

Os debates sobre gênero, violência de gênero e políticas públicas não são recentes, mas

1 Conforme dados da prefeitura Municipal de Palmas, Disponível em < <http://www.palmas.to.gov.br/> > Acesso em 12/04/2017

2 O Fórum Brasileiro de Segurança Pública traz todos os anos estudos comparativos entre cidades e regiões, bem como possui plataforma de estudos com base em organismos internacionais, versando sobre violência, criminalidade e prevenção. Dados disponíveis em: < <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/9o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/> >. Acesso em 02/05/2017.

3 A Convenção foi adotada em Belém do Pará, Brasil, em 9 de junho de 1994, no Vigésimo Quarto Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>> Acesso em 24/04/2017

podem ser considerados contemporâneo, historicamente. Os trabalhos recentes, considerados pós-estruturalistas, como Scott (1990; 2012), Pedro (2005; 2011), Saffioti (2009), Parente (2012), Miranda (2012), convergem para a perspectiva de que a questão de gênero, antes dos estudos propriamente ditos, era tratada simplesmente pela divisão biológica entre homem e mulher. A própria divisão binária entre os dois substantivos não supria a necessidade ideológica e sociológica do termo.

Para Scott (1995, p.14), gênero é um elemento constitutivo das relações sociais, baseado em diferenças percebidas entre os sexos como uma forma primária de significação das relações de poder.

Sobre poder, Scott (1995) entende que gênero também é “... um primeiro modo de dar significado às relações de poder” (SCOTT, 1995, p. 14). Ainda segundo a autora, as primeiras articulações feministas para debater o tema, lutar contra a desigualdade entre os gêneros e poder entre os sexos mantinham como discurso central a ideia de que, diante de uma diferença física, atribuía-se papéis diferenciados a homens e mulheres, e que este processo havia se naturalizado, ocultando os fatores sociais, econômicos e as desigualdades políticas por trás dele.

Os estudos sobre gênero no Brasil são recentes, apesar de até 1990 focarem a variável gênero de maneira complementar, não como assunto principal. As áreas mais prevalentes eram enfermagem, medicina, saúde pública, administração e revistas interdisciplinares. Em 1990, foi criado na UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas, o Grupo de Estudos de Gênero Pagu, sob a liderança de Margareth Rago, Adriana Piscitelli, Elisabeth Lobo e Mariza Corrêa, grupo esse responsável pela edição do periódico *Cadernos Pagu*, hoje referência na área.

Também há estudos iniciados ainda em 1980, via artigo produzido por Marilena Chauí, intitulado “Participando do Debate sobre Mulher e Violência”. Chauí (1985) já descrevia a violência contra as mulheres como “resultado de uma ideologia de dominação masculina, reproduzida quotidianamente” e, em muitos casos, sem a reflexão devida. Importantes definições foram colocadas no artigo, como a análise da ação violenta, a partir do trato do ser dominado como “objeto” e não como “sujeito”, o qual é silenciado e se torna dependente e passivo. Citar Marilena Chauí é entender que, se por um lado há a violência, a tentativa de domínio e a perda da autonomia da mulher, sua liberdade, logo, sair desta dominação é um pressuposto norteador para que se aplique a dignidade da pessoa humana, com previsão constitucional ampla.

Seguindo também Pedro (2005), acrescenta que não há somente a mera dicotomia entre gênero e sexo, mas incorpora também a noção de poder. Conforme Pedro (2005):

O uso da categoria de análise “gênero” na narrativa histórica passou a permitir que as pesquisadoras e os pesquisadores focalizassem as relações entre homens e mulheres, mas também as relações entre homens e entre mulheres, analisando como, em diferentes momentos do passado, as tensões, os acontecimentos foram produtores do gênero (PEDRO, 2005, p. 88).

Outra análise pertinente sobre a definição de gênero, pela ótica de poder, está em: “... o gênero é um primeiro campo no seio do qual, ou por meio do qual, o poder é articulado” (SCOTT, 1990, p. 16). E baseando-se nesta análise, é possível entender os discursos atuais acerca de gênero, quando estes tentam justificar a distribuição de poder, na sociedade, baseando-se somente nas diferenças entre os sexos: Ou seja, “... o gênero torna-se envolvido na concepção e na construção do poder em si mesmo” (SCOTT, 1990, p. 16). Logo, as diferenças sexuais são utilizadas para legitimar as relações sociais desiguais.

Em se tratando de diferenças biológicas e estruturas históricas de dominação masculina, outro autor de destaque é Bourdieu (2012), quando analisa que as estruturas históricas de dominação masculina são incorporadas, tanto por homens como por mulheres, formando esquemas de percepção. Até mesmo involuntariamente, mulheres e homens acabam repetindo o processo de aceitação à dominação e ao poder, baseados no discurso e entendimento biológico. Por meio desse processo, a dominação se naturaliza e a diferença biológica passa a ser vista como uma justificativa da diferença socialmente construída entre os gêneros. Seguindo esta análise,

Bourdieu (2002) cita que a primazia masculina se objetiva nos esquemas de percepção, modelando também o pensamento e a ação dos membros de uma determinada sociedade.

Nos estudos de Bourdieu, a dominação masculina não é algo invariável, visto que é construída historicamente, por meio da contribuição das instituições, da família, da Escola, da Igreja e do Estado. Além disso, ressalta que a dominação se institui devido à adesão do ser dominado (mulher e outros grupos estigmatizados) a ela. Tal situação ocorre, entre outros fatores, pelo fato de a relação de dominação basear-se no discurso da dominação, uma vez que seus conhecimentos foram construídos nas relações sociais marcadas pelo gênero.

Em linhas gerais, segue o entendimento de que gênero venha a ser, então, a relação histórica e socialmente construída entre as mulheres e homens, baseados em relações de poder, sendo o pressuposto norteador para análises investigativas da construção social do feminino e do masculino.

Já sobre Igualdade de gênero, a partir de políticas públicas para as mulheres, este tema capta as dimensões além da perspectiva da dicotomia entre homens e mulheres, para um constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos, como o conjunto de normas, valores, costumes e práticas, em que a diferença biológica entre homens e mulheres é culturalmente significada (BANDEIRA, 2005).

A CPMI da Violência contra a mulher, no Brasil.

O atendimento à mulher vítima de violência, nos estados, foi alvo de análises parlamentares. Através do relatório final da CPMIVCM – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a mulher, a situação nos estados da federação foi investigada, via inquirição de autoridades públicas e especialistas no tema, bem como na realização de diligências aos serviços públicos que compõem a rede de atendimento a mulheres em situação de violência.

O estado do Tocantins, neste íterim, foi apontado com as seguintes necessidades, dentre outras:

a criação de mecanismos políticos de empoderamento das mulheres autônomos e bem estruturados, a exemplo de Secretarias Estaduais e Municipais de Mulheres. Requer, ainda, tanto orçamento específico para o desenvolvimento de políticas públicas integradas e multissetoriais quanto o fortalecimento da Lei Maria da Penha, com a criação de Juizados, Promotorias e Defensorias Especializadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, além do julgamento célere dos agressores e homicidas, do enfrentamento das elevadas taxas de feminicídios e da superação de preconceitos e estereótipos profundamente arraigados.⁴ (BRASIL, 2013, p.08)

Não houve, entretanto, avanços técnicos no sentido de sanar as pendências apontadas. Logo, a avaliação das políticas públicas para as mulheres, a partir da análise realizada, dentro do orçamento público destinado a estas pastas, via leituras de gênero, desde seu PPA - Planejamento plurianual, passando pela LDO – Lei de Diretrizes orçamentárias até a LOA – Lei Orçamentária anual, foi relevante para o entendimento acerca da realidade do Tocantins e de Palmas. Mostrou, entre outros aspectos, a dificuldade de se concatenar ações transversais entre as pastas, bem como a debilidade orçamentária, desde sua composição até a execução da política pública.

Bases nacionais de enfrentamento da violência contra a mulher

Caracterizar as instituições públicas e privadas que fazem frente à violência contra as mulheres de REDE possui significado maior que o de simples nomenclatura. Intitular Rede de Enfrentamento pressupõe coordenação entrelaçada, formando um agrupamento regular, conciso e, por vezes, resistente para conter o que se pretende.

4 O relatório final da CPMI, sob coordenação da senadora Ana Rita (PT-ES), finalizou em 2012 e está disponível em: Diário do Senado Ano 68, Supl. ao nº 112, terça-feira, 16 de julho "A", de 2013. Pode ainda ser acessado em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/496481>> Acesso em 17/09/2016

Orquestradas pela SPM – Secretaria de Políticas para as mulheres, através da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, as políticas de enfrentamento ao problema passaram de ações repressivas, permeando também preventivas, de garantias de direitos e de responsabilização de agressores. Entram, assim, outros serviços disponibilizados à mulher, além dos então disponíveis legalmente, quais sejam: as Casas-abrigo e as DEAM – Delegacias Especializadas em Atendimento à Mulher.

O quadro de atendimento, formando uma rede, então, passou a englobar centros de referência da mulher, Defensorias públicas da mulher, Promotorias da mulher ou núcleo à violência doméstica e familiar contra a mulher, Centrais de atendimento à mulher, via número gratuito de emergência 180, dentre outros recursos.

Segundo a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, “o conceito de Rede de atendimento refere-se à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade”, cujas finalidades visam: “à ampliação e melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência; e ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção”. A proposta, assim, é a de atender a complexidade da violência contra as mulheres nas diversas formas de atuação pública, com ênfase nas portas de acolhimento.

Ainda consoante a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (SPM, 2011, p. 30) os órgãos que compõem esta rede estão direta e indiretamente relacionados com o atendimento a fim de que o Estado dê o suporte necessário para que a vítima saia da condição de vitimização. As atribuições de cada órgão são as preconizadas em suas respectivas leis internas mas, conforme a Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, estas devem atuar em rede nos quatros eixos constantes da Política Nacional: combate, prevenção, assistência e garantia de direitos. Desta maneira, as propostas vão ao encontro de medidas eficazes de prevenção e políticas que assegurem o empoderamento das mulheres, a edificação de sua autonomia, os seus direitos humanos, a atribuição de responsabilidade aos agressores e a assistência específica às mulheres em situação de violência.

A rede de atendimento à mulher em situação de violência, segundo a proposta nacional, é estar nos eixos citados acima. Em termos práticos, encontra-se estruturada nos seguintes setores: saúde, justiça, segurança pública e assistência social. Estes, ainda consoante a política nacional, são compostas por duas principais categorias de serviços: os serviços não-especializados e os serviços especializados de atendimento à mulher (SPM, 2011, p. 14).

Mesmo não havendo, na atualidade, uma composição da Rede em todo o estado ou país, o acesso da mulher à rede de atendimento ocorre por meio de serviços especializados de atendimento mas, não raras vezes, parte dessa rede não possui especialização adequada, como os hospitais gerais, serviços de atenção básica, programa saúde da família, delegacias comuns, polícia militar, polícia federal, Centros de Referência de Assistência Social/CRAS, Centros de Referência Especializados de Assistência Social/CREAS, Ministério Público e Defensorias públicas. (SPM, 2011, p. 15).

Em linhas gerais, preconizados como pertencentes à Rede de Enfrentamento, conforme a Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, da Secretaria de Política para Mulheres, aparecem os órgãos:

Centros de Atendimento à Mulher em situação de violência (Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher em situação de Violência, Centros Integrados da Mulher), Casas Abrigo, Casas de Acolhimento Provisório (Casas-de-Passagem), Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Postos ou Seções da Polícia de Atendimento à Mulher), Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, Ouvidoria da Mulher, Serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica, Posto de Atendimento Humanizado nos aeroportos (tráfico de pessoas) e Núcleo de

Atendimento à Mulher nos serviços de apoio ao migrante.
(SPM, 2011, p. 15/16)

Em Palmas, consoante dados coletados junto à Secretaria de Políticas para Mulheres - SPM demonstram que a rede de atendimento à mulher em situação de violência doméstica encontra-se estruturada da seguinte forma:

1. serviços Especializados de Atendimento à Mulher, composto por: 1.1. serviços de abrigamento (Casa Abrigo de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica - Palmas); 1.2. serviços de saúde especializados para o atendimento dos casos de violência doméstica contra a mulher (Hospital e Maternidade Pública Dona Regina); 1.3. Ministério Público (Centro de Apoio Operacional dos Direitos da Mulher - CAOP DA MULHER); 1.4. Defensoria Pública (Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher – NUDEM); 1.5. Vara Especializada no Combate à Violência Doméstica e Familiar contra Mulher; 1.6. Delegacias especializadas de atendimento à mulher (DEAM Centro e DEAM Taquaralto); 1.7. Centros especializados de atendimento à mulher em situação de violência (Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM) Flor de Lis – Palmas);
2. Serviços de atendimento geral, composto por: 2.1. Núcleos de discriminação de gênero e raça das delegacias regionais do trabalho (Núcleo Cidadania e Igualdade no Trabalho – Palmas); 2.2. CRAS – Centros de Referência da Assistência Social (CRAS - Aurenys, CRAS Morada do Sol 1, CRAS Setor Sul, CRAS Plano Diretor Norte 2, CRAS Santa Fé, CRAS Plano Diretor Sul, CRAS Plano Diretor Norte 1, CRAS Jardim Taquari); 2.3. CREAS – Centros de Referência Especializado de Atendimento de Assistência Social (CREAS – Palmas);
3. Órgãos de Informação, Orientação e Políticas Públicas, composto por: 3.1. Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres (Superintendência de Políticas Públicas para Mulheres, Direitos Humanos e Equidade – Palmas e Diretoria Estadual de Assistência à Mulher – Palmas); 3.2. Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres (Conselho Municipal dos Direitos da Mulher - Palmas e Conselho Estadual dos Direitos da Mulher – Palmas);
4. Grupos e Organizações da Sociedade Civil (Grupo de Apoio à Mulher (GAM) – Palmas, Comissão de Proteção e Defesa da Mulher - Palmas e Casa da Mulher 8 de Março – Palmas).

Entretanto, retomando o relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de Violência Doméstica (CPMIVD, 2013)⁴¹, aquele mostrou que o Estado do Tocantins apresenta deficiências nos serviços da rede de atendimento: “os Centros de Referência do Estado não possuem equipe mínima indicada na Norma Técnica para Centros de Referência de autoria da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM)” (CPMIVD, 2013, p. 803); não oferecem assistência jurídica devido a inexistência de advogado, bem como, a existência de uma alta rotatividade da equipe de profissionais submetidos a contratos de trabalho precarizados e temporários, o que dificulta a realização de um fluxograma, com normas e procedimentos de atendimento, como também falta proporcionar a formação especializada voltada para as questões relacionadas à violência de gênero e sua necessária transversalidade no atendimento às mulheres em situações de violência.

As informações do relatório, segundo os gestores, foram consideradas e adequada mas, em alguns casos, os Centros de Referência ainda possuem rotatividade de profissionais, fazendo com que o atendimento especializado, qualificação profissional e, conseqüentemente, atendimento diferenciado, ainda sejam deficientes, no estado e em Palmas. Segundo o Relatório Final da CPMIVD (com base no Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União):

A Casa-Abrigo de Palmas funciona com uma quantidade

de funcionários inferior à exigida pela Norma Técnica de Abrigamento da SPM. Revela, também, que a infraestrutura do local é inadequada para realizar atendimentos. Enfatiza, ademais, a carência na prestação de assistência jurídica às abrigadas, que não são acompanhadas durante as audiências. O documento encaminhado pela SEJUDH apresenta informações relativas ao orçamento de 2011, registrando que o Estado destinou para o Orçamento da Mulher recursos no valor total de R\$180.837,00. É evidente que uma dotação tão modesta não consegue dar conta das ações necessárias para o fortalecimento da rede, nem mesmo garantir o aprimoramento dos serviços já existentes. Não bastasse isso, as informações encaminhadas pela SEJUDH mostram a baixa execução dos valores alocados inicialmente para as ações de enfrentamento à violência contra a mulher. (CPMIVD, 2013, p. 803-804).

Ressalta-se que se comparada aos municípios do interior do Estado, cuja rede fica reduzida aos CRAS e CREAS, quando os tem, a cidade de Palmas encontra-se numa posição privilegiada, uma vez que dispõe dos diversos órgãos citados compondo a rede de proteção. Ocorre que, não obstante a existência da rede, há a necessidade de formação permanente dos profissionais que nela atuam, tanto para ter acesso a um conhecimento teórico sobre a violência de gênero, quanto para compreender a situação em toda a sua complexidade, dar informações precisas às mulheres no que concerne aos seus direitos, intervir incisivamente.

Outras necessidades enfrentadas pela Rede foram apontadas na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, criada em 2011 e presidida pela Deputada Federal Jô Moraes (PCdoB/MG), uma vez que esta foi instituída com a “finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência”. No Estado do Tocantins, a referida CPMIVCM analisou dados informados pelo Poder Executivo Estadual, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública⁵, até mesmo para evitar a revitimização. Não obstante, trata-se da necessidade de compreensão profunda da condição da mulher vítima de violência por parte dos profissionais integrantes da rede de atendimento. Justifica-se, dessa forma, um processo permanente de educação e/ou formação voltada para a reflexão das relações de gênero na sociedade.

Situação orçamentária e de planejamentos: 2011 a 2015 no Tocantins

O Tocantins, estado mais novo da federação, também segue os parâmetros norteadores de planejamento, orçamento e gestão preconizados legalmente. Ao se analisar as realidades do estado percebe-se que as Leis, Diretrizes e Planos estão elaborados, conforme abaixo. Entretanto, ao final, poderá ser observado que diversos pontos do Planejamento Estratégico, do Plano Plurianual e das Leis de diretrizes orçamentárias e Orçamentária Anual possuem indicadores genéricos, cujos dados foram esmiuçados mas, em linhas gerais, não é possível detalhar ações coordenadas, projetadas e implantadas, de fato, pela administração pública, no tocante ao fomento da Rede de Enfrentamento à violência contra a mulher.

Como mencionado anteriormente, os PPA são elaborados para períodos de 04 em 04 anos, coincidindo com os mandatos presidenciais. Serão abaixo expostos, entretanto, os orçamentos anuais, conforme as LOAs referentes. Serão aqui tomados os recursos destinados à Polícia Militar do Tocantins, Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Cidadania e Justiça⁶, Defensoria Pública

⁵ Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de Violência contra a Mulher. Brasília: Congresso Nacional, 2013. Disponível em: http://spm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2013/relatorio_cpmi_mulherpdf-parte1 Acessado em 10/08/2014.

⁶ O atual nome dado à Secretaria de Cidadania e Justiça é recente. Passou por outros nomes que de 2012 a 2015 alternou 03 vezes o nome. Já foi Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, Secretaria de Defesa Social e Secretaria de Defesa e Proteção Social.

e Fundo Estadual dos Direitos da Mulher.

Tabela 3 – Recursos disponibilizados por instituição - 2011

Órgão	Recursos do Tesouro Ordinário	Recurso de outras fontes	Total
PMTO	311.209.237,00	14.812.671,00	326.021.908,00
SSP	202.219.671,00	59.929.973,00	262.149.394,00
SECIJU	À época, unificada com SSP		
Defensoria	65.838.566,00	1.163.532,00	67.002.098,00
FEDM	33.000,00	350.000,00	383.000,00

Fonte: SEPLAN 2016

Tabela 4 – Recursos disponibilizados por instituição - 2012

Órgão	Recursos do Tesouro Ordinário	Recurso de outras fontes	Total
PMTO	314.519.765,00	4.962.000,00	319.481.765,00
SSP	204.088.451,00	110.120.000,00	314.208.451,00
SECIJU	52.274.839,00	40.000.000,00	92.274.839,00
Defensoria	73.587.765,00	3.715.000,00	77.302.765,00
FEDM	460.000,00	0	460.000,00

Fonte: SEPLAN 2016

Tabela 5 – Recursos disponibilizados por instituição - 2013

Órgão	Recursos do Tesouro Ordinário	Recurso de outras fontes	Total
PMTO	294.489.440,00	11.302.969,00	305.792.409,00
SSP	177.453.302,00	36.494.000,00	213.947.302,00
SECIJU	71.784.727,00	31.840.000,00	103.624.727,00
Defensoria	76.244.283,00	628.366,00	76.872.649,00
FEDM	100.000,00	0	100.000,00

Fonte: SEPLAN 2016

Tabela 6 – Recursos disponibilizados por instituição - 2014

Órgão	Recursos do Tesouro Ordinário	Recurso de outras fontes	Total
PMTO	394.696.024,00	15.755.305,00	410.451.329,00
SSP	227.397.008,00	29.105.067,00	256.502.075,00
SECIJU	129.888.646,00	29.380.000,00	159.268.646,00
Defensoria	83.868.711,00	688.576,00	84.557.287
FEDM	470.000,00	100.000,00	570.000,00

Fonte: SEPLAN 2016

Tabela 7 – Recursos disponibilizados por instituição - 2015

Órgão	Recursos do Tesouro Ordinário	Recurso de outras fontes	Total
PMTO	439.392.448,00	9.503.050,00	448.895.498,00

SSP	323.574.033,00	39.381.859,00	362.955.892,00
SECIJU	129.717.827,00	10.000.000,00	139.717.827,00
Defensoria	89.303.404,00	1.450.000,00	90.753.404,00
FEDM	100.000,00	0	100.000,00

Fonte: SEPLAN 2016

Os dados referentes às instituições citadas anteriormente mostram que as variações, por ano, não necessariamente coincidiram, trazendo entendimento que não é somente déficit de arrecadação, mas priorização de determinadas pastas em detrimento de outras. No ano de 2012, a SSP e Defensoria Pública aumentaram seu repasse, ao passo que a PMTO, SECIJU e FEDM tiveram redução de repasses.

No período de 2014 a 2015, a SECIJU foi a única que teve redução de seus repasses, mas ao analisar isoladamente os repasses do FEDM, este também sofreu redução. Todas as pastas atuam direta ou indiretamente na Rede de Enfrentamento. Como será mostrado adiante, nas entrevistas, os gestores não possuem destinação específica de orçamento, em suas pastas, para a mulher, mas para a Secretaria toda. A divisão é realizada com base nas unidades operacionais das delegacias ou dos batalhões, mas sem direcionamento estratégico.

Para a Defensoria, repasses específicos para os Núcleos, os quais possuem trabalho voltado para as realidades a que se destinam, no caso da Defensoria, o NUDEM – Núcleo Especializado de Defesa da Mulher.

Ao analisar isoladamente os recursos destinados ao Fundo Estadual dos Direitos da Mulher, as oscilações apontam que os investimentos mudaram de dois em dois anos, em quase 400%. Tal oscilação não somente prejudica o gestor, como traz consequências para a continuidade dos trabalhos, como adiante será mostrado, nas entrevistas aos gestores.

As instituições da rede de enfrentamento: análises dos gestores entrevistados

Das instituições envolvidas na Rede de Enfrentamento, foram realizadas entrevistas com os gestores, a fim de que estes pudessem passar dados, entendimentos e, sobretudo, formas de atuação contemporânea. Permeadas por perguntas acerca da questão de planejamento e orçamentos disponíveis e executados, a pesquisa mostrou-se mais difícil e com entraves do que se esperava. Todos os gestores estaduais foram oficiados para solicitação de dados sobre orçamento e finanças, entre 2011 a 2015. O intuito estava em analisar as políticas públicas para mulheres, a partir do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária anual, no que tange aos investimentos canalizados especificamente para ações de prevenção e políticas para as mulheres.

Para este documento, infelizmente foram obtidas respostas de forma não contemplativa do objeto da dissertação, pelos seguintes motivos:

- SSP-TO – Não possui orçamento específico para delegacias especializadas, programas ou projetos para mulheres;
- PMTO - Não possui orçamento específico para programas ou projetos para mulheres, mas para as Unidades Operacionais (Batalhões e Companhias Independentes);

Para Defensoria Pública e SECIJU, estas encaminharam conforme solicitado e os dados foram apresentados anteriormente. Há ação específica para as mulheres em suas pastas e orçamentos canalizados.

Foi encaminhado ainda um questionário sobre “avaliação da implementação das disposições da convenção interamericana para prevenir, sancionar e erradicar a violência contra a mulher”, conhecida como a Convenção de Belém do Pará.

Infelizmente, para este questionário, nenhum gestor retornou com as respostas completas. PMTO e SECIJU encaminharam fragmentos de respostas, de forma verbal, quando seus gestores e representantes foram entrevistados. A falta de respostas pode ser um indício do que não pode ser dito, uma vez que também existem relações de poder que envolvem tais instituições. O questionário

não somente traz perguntas sobre a aplicação dos pressupostos norteadores da Convenção de Belém do Pará, como entra nas esferas de planejamento, orçamento e gestão. Os dados não foram encaminhados mas o trabalho fluiu na vertente das entrevistas, cujos pontos foram novamente perguntados aos entrevistados, cujas respostas foram analisadas. As instituições pesquisadas não mostraram, de forma técnica e científica, que adotam todos os pressupostos daquela Convenção. Os referidos questionários foram oficiados, protocolados e colhidas as 2ª vias do documento, no aguardo das informações. Passados mais de 04 meses, não foram respondidos. Procurados por diversas vezes, os gestores informaram que seriam respondidas as questões, mas que estavam com problemas de ordem técnica e humana para respostas (SSP e SECIJU). A PMTO disponibilizou responsável para respostas, cujo email foi solicitado ao pesquisador. Questionada, a gestão não forneceu respostas sobre o atraso na devolução do questionário. A Defensoria Pública também não se manifestou, apesar de se mostrar solícita no caso e com interesses nas respostas.

No que tange às entrevistas, todos os gestores se mostraram preocupados com o andamento das políticas públicas para as mulheres, a partir dos perfis dos gestores. Foi possível detectar nas falas destes, que os cargos para a gestão destas pastas, em nível estratégico, são cargos políticos, comissionados em alguns casos, com gratificação. Benefícios estes que são pertinentes, mas que esbarram em questões técnicas e de perfis, para a gestão de fato. Os cargos, por serem indicações políticas, passam primeiro pelo crivo do poder legislativo e, por vezes, executivo. Ao final, indicados os nomes, estes iniciam os trabalhos nas respectivas pastas mas nem sempre possuem o perfil, a formação, a sensibilidade e o olhar sob a perspectiva de gênero e políticas públicas.

As pesquisas com os gestores mostraram brechas não somente prejudiciais, como de resolução em médio prazo, visto que envolvem mudança de cultura dos gestores, mudanças nas proposições orçamentárias e alterações nas destinações dos recursos, com mais especificidade para execuções financeiras. Foi apontada a dificuldade orçamentária para as pastas, visto estas não possuírem destinações específicas para a mulher (PMTO e SSP). Já a SECIJU e Defensoria pública, estas possuem orçamento específico voltado para políticas para mulheres, mas como apontado a exemplo da SECIJU, o orçamento é reduzido e, conseqüentemente, prejudica a política pública.

Considerações finais

A política pública voltada para a mulher, apesar de possuir legislação pertinente, organismos existentes e formas de execução bem delineadas, carecem de visões gestoras mais próprias e políticas públicas de orçamento e execução compatíveis com as orientações legais e doutrinárias. Sem a efetivação das normas e regras já existentes é inócua a tentativa de se fazer a política pública com eficiência.

Os objetivos da pesquisa, no que tange às políticas públicas voltadas para mulheres vítimas de violência doméstica, no período de 2011 a 2015, na cidade de Palmas/Tocantins, mostraram-se abertos, esparsos e individualizados, com relação à articulação dos membros da Rede, dos programas e projetos intersetoriais e nas formas de se programar, planejar e executar os orçamentos para a política pública. Exemplo disso esteve nas falas dos gestores da Defensoria Pública e da DEAM Palmas, cujos detalhes mostraram dificuldades de execução de protocolos de atendimento à mulher vitimizada.

Já com relação aos orçamentos públicos do estado do Tocantins, em especial em Palmas, no período de 2011-2015, voltados para a segurança pública, foi percebido que a PMTO e a SSPTO não possuem destinação voltada para a política pública para mulheres, inviabilizando análises pormenorizadas sobre avanço ou retrocessos. É possível, entretanto, se fazer uma leitura em gênero, acerca da não priorização dos recursos, planejamentos e execuções financeiras: estariam os gestores, voluntária ou involuntariamente, perpetuando a “significação das relações de poder”? (SCOTT, 1990, p. 14). Como gestores, inadmissível, mas das quatro instituições entrevistadas, são gestores homens: SSPTO, PMTO, e Defensoria Pública. Somente a SECIJU é comandada por uma mulher.

Com relação ao fluxo do investimento, desde sua origem até o seu destino, foi percebido que as pastas da SSP e PMTO não possuem orçamentos destinados exclusivamente às políticas públicas para mulheres. Desta forma, torna-se inviável a participação ampla destas instituições na Rede de Enfrentamento à Violência contra a mulher. É certo que o estado do Tocantins ainda buscou

prever, em seus documentos orçamentários, o Fundo Estadual, FEDM, anteriormente citado. Entretanto, pela própria entrevista do/a gestor, na SECIJU, o orçamento é irrisório, se comparado com Pernambuco, uma referência nacional em termos de políticas públicas para mulheres.

A detecção, ainda, da falta de autonomia, necessária para que o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres tenha sua eficácia perpassa por um longo caminho. Da alteração legal, para mudança estrutural e logística, capacitação de efetivo e, por fim, de fato, o atendimento, a política pública continua a sofrer deste mal. Esta falta de autonomia gera, sem sombra de dúvidas, mais dificuldades de articulação entre os membros da Rede". Tanto PMTO quanto SSPTO, responsáveis na maioria dos casos pelo atendimento preliminar às mulheres vitimizadas, mostraram descompasso e desconexão de informações, de dados e, sobretudo, de protocolos de atendimento comuns, intersetoriais. Caberia não somente aos gestores destas pastas como da própria SECIJU, o alinhamento de diálogos entre os gestores. Todos mostraram-se imbuídos da causa, mas certamente os resultados ainda estão aquém do esperado.

O objeto da dissertação esteve no campo do orçamento e finança voltado para a política pública para mulheres. Entretanto, ao final da pesquisa, pode ser observado que a problemática maior pode não estar necessariamente na disponibilização de recursos, mas na concepção da política pública como sendo prioritária. Exemplo simples, não objeto da pesquisa mas de interesse geral, é que a SECIJU veio a retirar o pouco orçamento de 2017 da área de políticas para as mulheres, canalizando-o para o Sistema Socioeducativo. A única mulher gestora das pastas entrevistadas, pertencentes à Rede, mostrou que uma necessidade maior foi fomentadora da retirada de recursos da pasta das mulheres.

As questões financeiras podem até ser empecilho para muitas práticas. Entretanto, as entrevistas também mostraram que perfis de gestores, de profissionais, aliados à capacitações e qualificações em gênero e violência contra a mulher são fatores de entrave para o avanço da política. Nos questionamentos, todos os gestores foram solícitos para qualificar os demais membros da rede, inclusive de outras pastas. Entretanto, a capacitação não precisa de grandes orçamentos, apenas de práticas. A iniciativa depende exclusivamente do ofertante. Sem esta capacitação, o estado continua com a deficiência que se encontra, em termos de políticas públicas para mulheres.

É certo que em Palmas a estrutura da Rede mostrou mais completude que as demais estruturas disponíveis no estado. Aqui estão os gestores e a maior população. A Prefeitura Municipal também articula e participa da Rede, através dos Centros de Referência, mas quando se observa a questão da intersectorialidade, protocolos de atuação, integração e interação entre os membros, continuaram aquém da necessidade das vítimas.

Foi possível concluir também que os órgãos, em especial Polícia Militar e Civil, são fundamentais no combate à violência. A identificação, entretanto, da violência contra a mulher, nos diversos casos existentes, é fator de sucesso para a aplicação efetiva das propostas preconizadas pela SPM. Há a necessidade de se fazer com que o PM, que está na ponta da Rede, na patrulha e nas delegacias, possa identificar com precisão o que é uma violência contra a mulher, o que é uma violência de gênero, o que é uma violência doméstica ou familiar, a fim de que a vítima não seja revitimizada.

Por outro lado, pelos gestores, deverá vir uma mudança de concepções, visto que a violência contra a mulher vai além da questão legal. Vai na perspectiva de leitura de gênero. E entender gênero como uma forma primária de significação das relações de poder é uma proposta que vai além da mera definição binária Homem x Mulher ou mesmo biológica: parte para a discussão em um cenário em que o poder é articulado, a discussão de domínio aparece.

Referências

BANDEIRA, Lourdes. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**: avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas. Brasília, 2005a. Documento preparado para o convênio entre a Cepal e a SPM. Disponível em: < <http://200.130>, v. 7, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Presidência da República. Secretaria de Políticas para Mulheres. 2011. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>> Acessado em 14/05/2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. **Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência Contra Mulher – CPMIVCM**. Brasília: Senado federal; Secretaria Geral da Mesa; Secretaria de Comissões e Coordenação das Comissões Especiais, temporárias e Parlamentares de Inquérito, 2013.

_____. **Lei Maria da Penha**. Lei n. 11.340/2006. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Presidência da República, 2006.

CHAUÍ, Marilena. **Participando do debate sobre mulher e violência**. Perspectivas antropológicas da mulher, v. 4, p. 23-62, 1985.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da violência 2017**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2017.

MIRANDA, Cynthia Mara. **Integração de Políticas de Gênero no Estado: Brasil e Canadá em perspectiva comparada**. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

PARENTE, Temis. **Desenvolvimento regional na perspectiva de gênero**. Rev. Projeto História, São Paulo, n. 45, dez. 2012. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/viewFile/15015/11209>>. Acesso em 20 fev. 2015.

PEDRO, Joana Maria. **Traduzindo o debate: o uso da categoria gênero na pesquisa histórica**. História, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 77-98, 2005.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Ontogênese e filogênese do gênero: ordem patriarcal de gênero e a violência masculina contra mulheres**. FLACSO-Brasil, Série Estudos e Ensaio, Ciências Sociais, junho, 2009.

SAFFIOTI, Heleieth IB. **Violência de gênero no Brasil atual**. Estudos feministas, p. 443-461, 1994.

SCOTT, J. (1988). **Gender and the politics of history**. New York: Columbia University Press.

_____. **Gênero: uma categoria útil para a análise histórica**. Educ. E Realid. v.20, n.2, 1995.

_____. **Usos e Abusos do Gênero**. Projeto História, São Paulo, n. 45, pp. 327-351, dez. 2012.

SOIHET, Rachel; PEDRO, Joana Maria. **A emergência da pesquisa da história das mulheres e das relações de gênero**. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 27, n. 54, p. 281-300, dez. 2007.

Recebido em 11 de dezembro de 2017.

Aceito em 19 de julho de 2018.