

# POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES EM MOÇAMBIQUE (1964-2016)

## PUBLIC POLICIES IN THE VIEW OF HUMAN RIGHTS OF WOMEN IN MOZAMBIQUE (1964-2016)

**Zeferino Barros José\***

### RESUMO

Este artigo aborda as políticas públicas implementadas pelo Governo moçambicano em prol dos Direitos humanos das mulheres. É uma pesquisa qualitativa bibliográfica, em que a questão de base arrolada no trabalho focaliza-se para a compreensão do percurso político-histórico do advento de mecanismos legislativos e práticas institucionais, neste caso da lei sobre a violência doméstica praticada contra a mulher no âmbito das relações conjugais e familiares, dos Gabinetes de Atendimento à Mulher e Crianças Vítimas de Violência Doméstica, que têm como foco o enfrentamento da violência doméstica e familiar, sob ponto de vista dos Direitos Humanos das mulheres, a partir de uma articulação feita em torno do horizonte advindo desde 1964, aquando do início da Luta Armada de Libertação Nacional desencadeada pela FRELIMO, passando pela promulgação da primeira Constituição da República Popular de Moçambique, durante a Proclamação da Independência Nacional, em 1975, até ao presente ano de 2016. As referências teóricas usadas para a produção do trabalho incidem em torno das abordagens feitas por ARTHUR (2003); ARTHUR & MEJIA (2006); FIDH & LDH (2007), CASIMIRO (2004; 2012); CHILUNDO (2013); GUERRA (2013); IGLÉSIAS (2007); JOANA *et al* (2010); LOFORTE (2009; 2011); MOÇAMBIQUE (2008); OSÓRIO (2010; 2004a; 2004b); PAZO (2013); TAELA (2006); TELES (2010); VICENTE (2015) e, a metodologia utilizada para a análise dessas fontes documentais foi de caráter descritivo e exploratório.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos das Mulheres; Políticas Públicas; Moçambique; Violência doméstica e familiar.

### ABSTRACT

This article discusses public policies implemented by the Mozambican government for human rights of women. It is a qualitative bibliographical research, in which the basic issue here focuses on understanding the political and historical background on the advent of legislative mechanisms and institutional practices, with reference to family law, the law on domestic violence against women in the context of marital relations and family in the Offices for Assistance to women and Children Victims of domestic violence, which are focused on fighting domestic and family violence, from the point of view of human rights of women, from a joint made around the horizon coming from 1964, at the beginning of the National Liberation Armed Struggle triggered by FRELIMO, passing through the promulgation of the first

\* Bolsista do Programa de Pós-Graduação CNPq/Ministério da Ciência e Tecnologia de Moçambique, afeto no Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva do Centro Biomédico do Instituto de Medicina Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Área de Concentração em Ciências Humanas e Saúde, linha de pesquisa Violências Públicas e Privadas.

Constitution of the People's Republic of Mozambique during the Proclamation of National Independence in 1975 until the present year of 2016. The theoretical references used for the production of the work focus on the approaches made by ARTHUR (2003); ARTHUR & MEJIA (2006); FIDH & LDH (2007), CASIMIRO (2004; 2012); CHILUNDO (2013); GUERRA (2013); IGLÉSIAS (2007); JOANA et al (2010); LOFORTE (2009; 2011); MOÇAMBIQUE (2008); OSÓRIO (2010; 2004a; 2004b); PAZO (2013); TAELA (2006); TELES (2010); VICENTE (2015) and the methodology used for the analysis of these documentary sources was descriptive and exploratory.

**Keywords:** Human Rights of Women; Public policy; Mozambique; domestic and family violence.

## 1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Este trabalho se debruça em torno das políticas públicas de promoção e/ou preservação dos Direitos Humanos das mulheres em Moçambique. Trata-se de perceber o marco histórico que dá início ao desencadear de certos mecanismos legislativos e institucionais que vão auxiliar a proteção dos direitos das mulheres, em um contexto social que predomina a cultura patriarcal.

A história em torno do gênero em Moçambique nos dá a percepção de que são as mulheres que mais sofrem porque “são vítimas tanto da discriminação contra os segmentos pobres e vulneráveis da sociedade como da discriminação resultante da desigualdade do gênero” (FIDH & LDH, 2007, p. 6). Segundo essa fonte, entre as mulheres, são as mulheres pobres das zonas rurais as mais discriminadas. O país situa-se na zona austral e na costa oriental da África. Com uma superfície de 799.380 quilômetros quadrados, faz fronteira a norte com a Tanzânia, a ocidente com o Malawi, Zâmbia, Zimbabwe e África do Sul, e a Sul com a Swazilândia e a África do Sul. A sua faixa costeira, na zona este do território, é banhada pelo oceano indico, numa extensão de 2.515 quilômetros. Sua população é estimada em 15.7 milhões de habitantes (censo 97), sendo 7.5 milhões de homens e 8.3 milhões de mulheres, com uma média de 20 habitantes por quilómetro quadrado, onde a discrepância é extraordinariamente variável.

A população com emprego é de 75%, e chega a 18,7% a taxa de desemprego, sendo 14,7% homens e 21,7% mulheres. A população assalariada é de 13,3%, os homens ocupam 19% dos postos formais de trabalho e as mulheres 3,9% (IFTRAB 2005; INE 2009).

Assim, Moçambique é considerado um dos países de baixa renda. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) realizado em 2009, classifica que o país se encontra na 172ª posição, entre 182 países considerados, com um IDH de 0,402.39, o que faz com que a esperança média de vida da sua população seja de apenas 52 anos (Vicente, 2015).

Segundo Silva (s/d)<sup>1</sup>, a situação histórico-geográfico de Moçambique foi marcada por vários processos migratórios que resultou em um grupo populacional heterogêneo com características multiculturais e multiétnicas. O País alcançou a sua independência aos 25 de junho de 1975, depois de uma luta armada de libertação nacional, iniciada em 25 de junho de 1964, desencadeada pela FRELIMO<sup>2</sup>, que durou 10 anos, culminando com a formação do primeiro Governo, que veio a implementar um programa de governação orientado para a construção de uma sociedade socialista.

As autoridades moçambicanas parecem estar cientes do dilema da discriminação e das assimetrias de gênero existente naquela sociedade. Na ótica da FIDH & LDH (2007), acredita-se que os governantes tomaram várias medidas com vista ao melhoramento da situação. Contudo, apesar de algumas negligências constatadas pelas autoridades públicas no que diz respeito ao progresso no melhoramento da vida das mulheres hoje, progressos consideráveis têm sido notáveis na área legislativa, mesmo que essas leis muitas vezes não sejam implementadas na sua prática

<sup>1</sup> Teresa Maria da Cruz e Silva é uma autora que relata o perfil de Moçambique. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/emancipa/gen/mozambique.html> > acessado no dia 19/Outubro/2016

<sup>2</sup> Frente de Libertação de Moçambique.

(FIDH & LDH, 2007) por causa da interferência do modelo cultural de dominação patriarcal vigente em Moçambique que define o homem como chefe da família, gozando, para tal, certos privilégios em relação à mulher. Este modelo, por exemplo, é uma forma de dominação masculina sobre a mulher que impede que ela esteja em pé de igualdade, ou seja, não é conferido à mulher o mesmo direito que o homem tem; “se trata de uma forma de violência estrutural, ligada ao sistema patriarcal e à dominação masculina” (ARTHUR & MEJIA, 2006, p. 5).

Não obstante, as mulheres são educadas precisamente para saber cuidar da sua casa e da sua família (marido e filhos). Essa educação faz com que, mesmo que elas passem por dificuldades de natureza material, psicológico e social ao nível de seu relacionamento afetivo-conjugal, encontrem muitos empecilhos para reagir os maus tratos ou mesmo reivindicar seus direitos enquanto ser humano. Assim, podemos afirmar que, para percebermos a violação dos Direitos Humanos das Mulheres, a nossa análise teve como espelho o modelo patriarcal por ser o fomentador e/ou responsável pela perpetuação da violência contra a mulher e a forma de dominação sobre elas, caracteristicamente da sociedade moçambicana.

Assim, com vista a conscientizar as mulheres sobre os seus direitos e acesso à justiça, várias associações têm sido criadas com a missão de dar aconselhamento legal às mulheres que passam ou vivem por dificuldades (FIDH & LDH, 2007). No contexto moçambicano, a sociedade civil é representada por várias associações e ONGs (organizações não governamentais) como a AVIMAS (Associação das Viúvas e Mães Solteiras), LDH (Liga Moçambicana dos Direitos Humanos), o Fórum Mulher, Mulher Lei e Desenvolvimento, a WLSA (Women and Law in Southern África), Associação das Mulheres de Carreira Jurídica, MULEIDE (Mulher, Lei e Desenvolvimento), só para citar algumas que, conscientes da realidade trazida pela violência e violação dos Direitos Humanos das Mulheres, conjuntamente envidam esforços para o combate do fenómeno. Segundo refere a FIDH & LDH (2007), muitas associações também trabalham no sentido de darem às mulheres pobres informação sobre os seus direitos porque julgam que as mulheres pobres geralmente não

conhecem os seus direitos devido ao analfabetismo<sup>3</sup>. Na verdade, as mulheres e as raparigas continuam sendo as mais pobres em relação ao homem, pois são:

(...) as que têm menos acesso à educação, as que não estão igualmente representadas nos cargos de tomada de decisão a todos os níveis, as que sofrem mais com as doenças, nomeadamente a SIDA, a ponto de se falar em feminização do SIDA, as que são mais martirizadas com a violência doméstica, as que são utilizadas como escudo de guerra nos múltiplos conflitos armados através da violação, das migrações forçadas, as que povoam em maior número os campos de refugiados (CASIMIRO, 2012, p. 2).

É assim que se pode ter uma breve análise sobre a situação da mulher e gênero em Moçambique. A MULEIDE, por exemplo, cuja criação resultou de esforços nacionais e regionais combinados, a partir de inícios da década de 90, envolvendo juristas dos diversos sectores da administração da justiça e cientistas sociais ligados ao Departamento de Estudos da Mulher e Gênero, do Centro de Estudos Africanos da UEM (Universidade Eduardo Mondlane), foi a primeira Organização de Direitos Humanos das Mulheres criada em Moçambique. Com ela, a violência doméstica é tida como uma questão de violação dos Direitos Humanos das Mulheres e, nesse sentido, a sua participação no Grupo “Todos Contra a Violência”, surgido após a Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, em Beijing 1995. Segundo nos relata Casimiro (2004), o seu trabalho conjunto com associações congêneres na divulgação dos direitos das mulheres, na assistência jurídica aos mais desfavorecidos e na participação da revogação e elaboração de novas leis, tem permitido colocar em evidência as questões legais que afetam os diferentes grupos de mulheres e tem sido um indicador para a realização de diversas ações com vista à sua resolução.

Pesquisa realizada por Casimiro (2012) refere que na abertura da III Conferência Nacional sobre a Mulher e o Gênero, organizada pelo Ministério da Mulher e da Ação Social, nos dias 14 e 15 de novembro 2012, a Primeira Dama da República de Moçambique vigente naquela altura, apresentou dados sobre a participação da mulher em cargos de tomada

<sup>3</sup> O analfabetismo atinge 56% das mulheres. A taxa de alfabetização de adultos é de 67% de homens e 37,5% de mulheres. A frequência na escola é de 62,7% para homens e para as mulheres é de 56,7% (IFTRAB 2004/05; Banco Mundial 2007; INE 2009, apud CASIMIRO, 2012, p. 9).

de decisão e em algumas áreas de atividades, sendo constatado que, dentre elas, eram:

28,6% de Mulheres Ministras, 20% de Vice-Ministras, 26% de Governadoras, 25% de Administradoras Distritais (128 distritos), 54,5% de Juízas provinciais, 24% de Diplomatas, 51% de Médicas, 41,5% de Enfermeiras, 36,9% de Professoras e, 28,4% de mulheres membros dos Conselhos de Consulta Distritais (CASIMIRO, 2012, p. 8).

Segundo essa autora, esses dados se apresentam como sendo bastante encorajadores, refletindo, assim, a vontade política de o país desafiar a discriminação contra as mulheres. Aliás, desde a sua independência, Moçambique tem se mostrado otimista nos avanços relativos à mulher. Na arena internacional Moçambique é signatário de importantes documentos e protocolos internacionais sobre Direitos Humanos e Igualdade de Gênero (CASIMIRO, 2012), que permitem ao Governo, formular políticas e estratégias voltadas para a promoção de relações de gênero em todos os domínios da vida pública, dentre os quais, se destacam:

A Política de Gênero e a Estratégia da sua Implementação (PGEI), aprovada pelo Conselho de Ministros. A Criação do CNAM (Conselho Nacional para o Avanço da Mulher), cuja sua importância é a transversalidade da política de gênero. A Política de Gênero e Estratégia da sua Implementação – cujo objetivo é garantir que as mulheres no poder e nos órgãos de tomada de decisão sejam agentes de transformação efetiva, quer a nível interno, como externo. O Plano Nacional para o Avanço da Mulher – cujos objetivos e estratégias estão voltadas para o acesso das mulheres aos órgãos de poder. A Estratégia de Gênero para a Função Pública (2009). A política de quotas, uma agenda para promover os direitos das mulheres nos partidos políticos - promoção da participação política das mulheres (CASIMIRO, 2012).

Como se pode observar, em Moçambique existem Políticas, Planos, legislação e até mesmo, mecanismos institucionais criados com vista ao alcance dos Direitos Humanos das Mulheres. Contudo, “o avanço de gênero percebido nas leis, políticas e estratégias que possibilitam uma boa posição de Moçambique no ranking mundial, não é traduzido em mudanças reais nas desigualdades de gênero” (Samo *et al*, 2011 apud CASIMIRO, 2012, p. 15).

Esta pesquisa inspirou-se no trabalho de dissertação, em andamento, e foi realizada com o apoio do Programa de Pós-Graduação CNPq/Ministério da Ciência e Tecnologia de Moçambique. Ao longo do artigo, o autor procura compreender o percurso histórico desencadeado pelo Estado com vista à implementação de políticas públicas de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, enquanto grupo social mais vulnerável à violência nas suas relações familiares e afetivo-conjugais. Não obstante, aborda esse assunto relativo às políticas públicas voltadas para mulher, a partir de 1964, quando é criado o Partido Frelimo que foi o pioneiro na luta para a conquista da liberdade e dos Direitos Humanos dos cidadãos moçambicanos, em geral e, dos Direitos Humanos das Mulheres, em particular. Se tratando de uma pesquisa bibliográfica que traz diversas abordagens arroladas nesse âmbito, ela se reveste de suma importância pelo fato de buscar agregar conhecimentos inseridos na temática das políticas públicas de defesa dos Direitos Humanos.

## 2 IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS POLÍTICAS COM VISTA À PRESERVAÇÃO DOS DIREITOS DA MULHER

Em Moçambique, a questão relativa à implantação de mecanismos com vista a preservação dos Direitos Humanos das mulheres remonta desde a criação do partido Frelimo, em 1962, quando um grupo de revolucionários moçambicanos decidem se insurgir para combater o regime colonial e tornar o país livre da opressão que vinha sendo perpetuada pelo regime português. E, nesse contexto, a partir de 1964, segundo refere (CASIMIRO, 2012), com o início da Luta Armada de Libertação Nacional, a participação da mulher na guerra foi uma ideia destacada desde 1965, e vista como um marco relevante para outorgar as mulheres o direito de sua participação nas questões políticas e sociais que o país vinha enfrentando, fazendo com que a liderança do partido FRELIMO solicitasse o primeiro grupo de mulheres para realizar treinamento militar como forma de poder fazer face ao enfrentamento do problema em defesa da sua Pátria mãe. De fato, esse objetivo da FRELIMO se materializa posteriormente em termos legais, pois na primeira Constituição de 1975 fica plasmado que,

A emancipação da mulher constitui uma das tarefas essenciais do Estado. Na República Popular de Moçambique a mulher é igual ao homem em direitos e deveres, estendendo-se esta igualdade aos campos político, económico, social e cultural. Todos os cidadãos da República, Popular de Moçambique gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independentemente da sua cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social ou profissão. A participação ativa na defesa do País e da Revolução é o direito e o dever mais alto de cada cidadão e cidadã da República Popular de Moçambique (MOÇAMBIQUE, 1975)<sup>4</sup>.

Em 1973, é criada a Organização da Mulher Moçambicana (OMM) e, com esse propósito, afirma-se, pelo Presidente Samora Moisés Machel, de que “a libertação da mulher é uma necessidade da revolução, garantia da sua continuidade, condição do seu triunfo” Machel (1973, apud CASIMIRO, 2012, p. 6). Pois, foi no contexto da luta armada de libertação Nacional que a FRELIMO – liderada por um homem, decidiu fazer importantes reflexões da situação da mulher moçambicana, de modo a que ela fosse emancipada e incluída nos centros de decisão, envolvendo-a, assim, como irmã e livre que estivesse de igual modo na tarefa do combate pela independência de Moçambique (IGLÉSIAS, 2007). Nesse sentido,

O discurso envolvente de Samora Machel, Presidente da FRELIMO, ao proceder à abertura da primeira Conferência da Mulher Moçambicana, em 4 de Março de 1973, sob o lema: “A libertação da mulher é uma necessidade da revolução, garantia da sua continuidade, condição do seu triunfo” (...), destaca-se a referência ao papel da OMM, então criada em 1973 (IGLÉSIAS, 2007, p. 138).

É assim que, na ótica dessa autora, a Organização da Mulher Moçambicana se constituiu a partir da estrutura da FRELIMO, como um novo braço da Revolução que tinha como foco, atingir vários grupos de mulheres que até naquela altura se conservavam à margem do processo de transformação que teve lugar na Pátria moçambicana. Ao nosso entender, no espírito de Samora Machel, era a Organização da Mulher Moçambicana que devia lutar pela emancipação da mulher, através da sua participação na luta

de libertação Nacional. Assim, a mulher encontra um meio para expor suas questões de direito, o que anteriormente não vinha acontecendo. Aliás, segundo enaltece Casimiro (2012), como esforços para promover direitos e oportunidades iguais entre homens e mulheres, assim como para melhorar o estatuto da mulher, o governo moçambicano tem se preocupado em integrar assuntos de gênero em planos de desenvolvimento, dentre os quais, o Plano Nacional de Ação para o Avanço da Mulher (PNAM).

Importa salientar que, desde a proclamação da independência, a lei reconheceu e integrou vários sistemas normativos, incluindo normas costumeiras, colocando, assim, barreiras na promoção dos Direitos Humanos das Mulheres, embora na constituição da República se tenha garantido a igualdade entre homens e mulheres, assim como ter sido declarado ilegal a discriminação com base em circunstâncias pessoais e de vida social, política, económica e cultural (Fórum Mulher, 2006), o que não significa ter sido colocado à margem as questões inerentes ao direito e proteção da mulher contra as demais formas de violência, violação de direitos e discriminação. Aliás, o que se depreende, na realidade é que,

A primeira Constituição de Moçambique de 1975 preconizou o direito do voto à mulher, não discriminação em termos de acesso ao emprego, salário, saúde, educação, justiça, a licença de parto de 2 meses. Contudo a mulher não gozava dos mesmos direitos de cidadania que o homem, havia uma construção masculina da cidadania que inferiorizava a mulher (...). A Constituição de 1990 abriu espaços para a mulher se afirmar e a questão da perda do direito de cidadania foi ultrapassada e as mulheres começaram a organizar-se em associações de diversos tipos e a lutar por direitos iguais no reconhecimento da diferença (CASIMIRO, 2012, p. 6).

Como se pode observar, desde a sua independência Moçambique tem se mostrado bastante preocupado com a elaboração de políticas públicas, com a revogação da legislação discriminatória e elaboração de leis que estejam em concordância com as diretrizes ou instrumentos internacionais dos direitos humanos das mulheres ratificados pelo Governo, bem como com a criação de mecanismos institucionais que garantam a sua implementação (CASIMIRO, 2010). No entanto, a questão de igualdade entre mulheres e homens constitui uma das grandes preocupações do

<sup>4</sup> Moçambique, Constituição da Assembleia Popular, Artigos 17, 26 e 30 - CRPM, 1975.

Governo e da Sociedade Civil, pois estes têm vindo a evidenciar esforços para a eliminação e/ou diminuição dos efeitos advindos do modelo cultural patriarcal que produz assimetrias de gênero, afetando, assim, os Direitos Humanos das Mulheres (OSÓRIO, 2010).

Assim, como forma de combater essas diferenças que interferem nos Direitos Humanos das Mulheres, têm sido formuladas políticas e estratégias voltadas para a promoção de relações de gênero em todos os domínios da vida pública. Essa decisão se baseia na Conferência Internacional dos Direitos Humanos das Mulheres, realizada em Beijing, em 1995, visando a ratificação da Plataforma de Ação dos Estados. Pois, antes disso,

(...) não se falava em direitos humanos das mulheres, mas sim em direitos humanos. Procurava-se mais libertar os povos e os indivíduos do colonialismo e do neocolonialismo. Entretanto, não se considerava que as mulheres sofriam dois sistemas de dominação: o colonial, por fazerem parte dos povos colonizados, e o patriarcal, por serem mulheres (OSÓRIO, 2010, p. 68),

E, como reação às diretrizes da Conferência de Beijing, segundo enaltece Osório (2010), a Assembleia da República de Moçambique ratificou e depositou esta deliberação, facultando, assim, que sejam criadas condições para eliminar o desequilíbrio em termos de oportunidades do emprego para as mulheres, ou seja, que o governo tomasse atenção nas cifras percentuais de mulheres com e/ou sem acesso ao emprego, quer nas instituições estatais, assim como em outras áreas da sociedade civil, assim como das taxas de analfabetismos que constroem as áreas de trabalho estável das mulheres e das diferenças na distribuição do poder ao nível dos órgãos de decisão, como forma de combater as desigualdades entre homens e mulheres e promover, assim, os direitos e cidadania da mulher.

Assim, são implementadas algumas políticas com vista ao alcance da justiça de gênero e Direitos Humanos das Mulheres, os seguintes marcos: “A Política de Gênero e a Estratégia da sua Implementação (PGEI), aprovada pelo Conselho de Ministros e a criação do Conselho Nacional para o Avanço da Mulher - a importância da transversalidade da política de gênero” (CASIMIRO, 2012, p. 14), cujos objetivos, segundo essa autora, no primeiro caso, é de garantir que as mulheres no poder e nos órgãos de tomada de decisão, sejam agentes de transformação efetiva e, no

segundo caso, permitir à essas mulheres o acesso aos órgãos de poder; ao acompanhamento e a avaliação dos compromissos assumidos pelos Governos ao nível regional, continental e das Nações Unidas; à formação, numa perspectiva de gênero das mulheres que exercem cargos de poder; e à elaboração e implementação de programas de Educação Pública destinados à mudança de atitudes em relação ao papel e direitos socioeconômicos da mulher (CASIMIRO, 2012).

No entanto, a igualdade de gênero é definida em 2004, na Constituição<sup>5</sup> da República como um dos princípios fundamentais do Estado Moçambicano (OSÓRIO, 2010), garantindo-se, na ótica desse autor, que a igualdade entre mulheres e homens é condição para o sucesso no combate à pobreza, na eliminação das injustiças sociais e na consolidação do Estado democrático, o que ficou plasmado no Programa Quinquenal de Governação nos anos de 2005 a 2009. Aliás, devido a distribuição desigual do poder e as crescentes denúncias e/ou índices de violência de gênero, o governo moçambicano compromete-se em implementar políticas que visam promover a justiça e a equidade.

Segundo nos esclarece Osório, (2010), a primeira legislação elaborada nesse âmbito foi a política de gênero<sup>6</sup>, aprovada em 2007, pela Resolução nº 19/2007, BR nº 19, I série, que teve a sua integração transversal nas políticas setoriais, destacando-se a produção de uma política de gênero para a função pública. A segunda legislação gira em torno da criação da Lei contra a violência doméstica praticada contra a mulher nas suas relações afetivo-conjugais e familiares, que mais tarde veio se concretizar em 2009, assumindo designação oficial de Lei nº 29/2009, de 29 de setembro, e a criação do Gabinete da Mulher Parlamentar com vista a promover a defesa dos direitos das mulheres. Com estas legislações, o Estado confirma o seu compromisso na luta contra qualquer tipo de discriminação e com a promoção dos Direitos Humanos das Mulheres moçambicanas.

O Plano Nacional de Ação para o Avanço da Mulher surge como reflexo para a materialização da política de gênero, implementada pelo Governo moçambicano que define os seus objetivos e estratégias

<sup>5</sup> MOÇAMBIQUE, Constituição da República (2004), Título III, Capítulo I, art.36.

<sup>6</sup> Em Moçambique, “a Política de Gênero define os princípios e as prioridades a serem desenvolvidas pelas várias instituições” (OSÓRIO, 2010, p. 85)

para o período 2007-2009 (OSÓRIO, 2010). No entanto, essas políticas têm encontrado muitas dificuldades no que diz respeito à sua implementação com vista ao alcance dos objetivos do Governo e, a questão que se coloca, quando se analisa a Política de Género e a sua aplicação, ou seja, a criação de dispositivos que sancionem a violação dos direitos das mulheres, é a dificuldade em romper com a visão machista fundada pelo modelo patriarcalista vigente na sociedade moçambicana, pois,

A complacência e a impunidade de algumas administrações locais face à violação dos direitos humanos das mulheres, como é o caso do assédio sexual e da violência doméstica, restringem também a implementação das políticas de género, tornando-as, com frequência, irrelevantes (OSÓRIO, 2010, p. 87).

De fato, isto mostra que o modelo cultural patriarcal vigente naquela sociedade é tão forte a ponto de atingir os feitos e/ou as pretensões políticas implementadas pelo Estado, segundo a descrição da situação da mulher em Moçambique apresentada tanto na introdução, quanto a seguir, que julgamos que fez com que a administração política e administrativa do país elaborasse, em 2009, a estratégia de género na função pública, com o intuito de promover a igualdade no acesso e na carreira da função pública (OSÓRIO, 2010). Na ótica desse autor, a política de género na função pública, tem como horizonte a igualdade de direitos entre homens e mulheres, buscando uma combinação de igualdade na lei, através da eliminação de uma estrutura de poder, assente na diferença sexual. Aliás, algumas questões merecem ser destacadas quando nos debruçamos do modelo patriarcal *versus* políticas públicas de proteção da mulher. No que respeita à participação das mulheres ao nível da intervenção comunitária, constata-se, na ótica de Osório (2010) que,

Os dispositivos legais consagram a presença feminina nos Conselhos Consultivos Locais, a definição de prioridades e a hierarquização dos problemas comunitários, com reflexos na distribuição de fundos, continuam condicionados por um acesso desigual a direitos desiguais (Osório & Silva, 2009, apud OSÓRIO, 2010, p. 59).

Porém, segundo esse autor, mesmo que a criação de fundos de desenvolvimento tenha por objetivo a produção de comida para o alimento das comunidades,

campo por excelência da função social das mulheres rurais, a política desfavorece a elas porque a construção de género é feita com base nas diretrizes culturais qua orientam o modelo vigente naquela sociedade. Assim, depreende-se que, “a construção das identidades, em alguns dos trabalhos que analisam o estado da democracia em Moçambique começam a ser feitas referências ao acesso e ao exercício dos direitos das mulheres” (OSÓRIO, 2010, p. 60).

Ainda no que respeite ao contexto comunitário, tem-se constatado que, mesmo existindo uma lei encarregue para preservar os Direitos Humanos, os hábitos tradicionais fazem com que certas mulheres/viúvas estejam vulneráveis, privando-lhes de seus direitos que dizem respeito à propriedade de bens e herança (FIDH & LDH, 2007), pois,

Enquanto a Lei de Terras estabelece a igualdade de género no uso e aproveitamento da terra, as mulheres são geralmente postas de lado quando os bens do seu marido são divididos. Pior, as viúvas por vezes são expulsas da casa do seu sogro após a morte do marido e, elas perdem tudo (FIDH & LDH, 2007, p. 10).

O que significa que a lei promulgada para preservar os Direitos Humanos e, em especial os Direitos Humanos das Mulheres é interferida ou nada pode fazer por conta do modelo tradicional da sociedade moçambicana que subjugou a mulher.

Depois, no que respeita ao aumento da presença das mulheres no campo político, nomeadamente, na Assembleia da República, “chama a atenção para alguma insensibilidade e/ou incompetência política, demonstrada por algumas deputadas em definir estratégias de defesa dos direitos humanos das mulheres” (OSÓRIO, 2010, p. 60), pois se constata que algumas mulheres/deputadas se mostram indiferentes frente à opinião legislativa que visa prevenir a violência contra as mulheres e à legislação que pretende melhorar a lei da família. Isto, nos argumentos desse autor, se deve ao fato de essas deputadas se sentirem vulneráveis à disciplina partidária que as oprime devido à fragilidade das suas posições nos jogos de interesses intrapartidário.

Analisando com maior profundidade a situação das políticas públicas que tendem a defender os Direitos Humanos das Mulheres, é notório se constatar o desencorajamento de denúncia dos mecanismos de

socialização familiar e social que continuam a legitimar um discurso de direitos ambíguo e, por vezes, falacioso (Mazula, 2009, apud OSÓRIO, 2010). Esses autores se referem, por exemplo, à complacência social e política com algumas práticas, como a união forçada de crianças com homens (casamentos prematuros) que, embora a Lei da Família não permita este tipo de uniões, não existem disposições legais que criminalizem o que, na verdade, constitui uma violação de direitos: “a cultura, mesmo que seja a cultura da violência, continua a ser um argumento utilizado para a não assumpção de medidas de defesa dos direitos humanos das mulheres” (OSÓRIO, 2010, p. 60). Segundo esse autor, o modelo patriarcal constrói, reconstrói e legitima a discriminação das mulheres sob todas as suas formas e bloqueia o seu acesso em espaços histórica e socialmente masculinizados, como é o caso do campo político (p. 61).

Não obstante, como forma de materializar a Política de Gênero e Estratégia da sua Implementação e o Plano Nacional para o Avanço da Mulher, e porque a questão da violência contra a mulher é tida como um problema de todos e que requer esforços adicionais para a sua eliminação, em 2008, o Governo moçambicano, em estreita colaboração com a sociedade civil, representada por certas ONGs lideradas por interlocutores privilegiados, líderes tradicionais e religiosos e parceiros de cooperação, procedeu a reforma da legislação, aprovando, assim, o Plano Nacional de Ação para Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher (2008-2012). Importa salientar que, em Moçambique, as iniciativas da sociedade civil que tendem a mobilizar as mulheres para a participação nos órgãos de poder, não só é destacado pelo grupo-alvo - as mulheres, ou seja, na sua maioria, os debates são constituídos e/ou liderados por homens que servem de porta-vozes das dificuldades que as mulheres enfrentam no acesso ao exercício do poder, transferindo-se, assim, para o espaço público as disposições do privado (OSÓRIO, 2010), o que, na ótica desse autor, impede e limita a intervenção política das mulheres, condicionando-a ao acordo masculino<sup>7</sup>. Este Plano,

Incentiva os intervenientes a concentrarem os seus esforços na implementação de ações concretas com vista a transformar as mentalidades negativas de vio-

lência ao nível Comunitário, Distrital, Provincial e Central, assim como, na colocação do homem na liderança destas ações de prevenção e de combate à violência contra a mulher, envolvendo-o em ação de maior impacto, no respeito pelos direitos humanos da mulher em todos os seus domínios (MOÇAMBIQUE, 2008, p. 5)

Como se pode observar, o Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher (2008-2012), constitui um instrumento operacional do Programa Quinquenal do Governo 2005-2009, PARPA II, Política de Gênero e Estratégia de sua Implementação e Plano Nacional para o Avanço da Mulher (PNAM). Este esforço enquadra-se no âmbito da implementação da estratégia de proteção dos Direitos Humanos da mulher com vista à elevação da sua consciência enquanto ser com direito a uma vida plena e livre de violência. Também constitui um mecanismo de operacionalização dos compromissos internacionais ratificados ou assumidos pelo País dos quais se destacam a Convenção para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW), a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, Direitos da Mulher em África, através de desenho de ações concretas para a materialização destes compromissos (MOÇAMBIQUE, 2008).

De acordo com os dados oficiais do Ministério do Interior (Polícia da República de Moçambique), a violência contra a Mulher atingiu, ao nível nacional, níveis muito elevados em quatro anos consecutivos (de 2004 a 2007). Neste período, afirma-se que “mais de 29.000 mulheres apresentaram queixa nos Gabinetes de Atendimento à mulher, como tendo sido vítimas de violência, com uma média de mais de 7.000 mulheres por ano” (MOÇAMBIQUE, 2008, p. 8). Segundo essa fonte, os números reais das vítimas de violência são muito mais elevados que estes, uma vez que muitas mulheres não apresentam queixa quando são vítimas de violência, por razões culturais, sociais e económicos.

O perfil da violência contra as mulheres em Moçambique é apresentado em um estudo que faz análise de documentos e estudos disponíveis em um processo amplo de consulta levado a cabo em todo o país (MOÇAMBIQUE, 2008). Segundo essa fonte, os principais tipos de violência contra a mulher mais frequentes no país são a física, sexual e psicológica e, em termos conceptuais, existe uma diversidade de

<sup>7</sup> Esta situação está de acordo com a lógica que leva as mulheres parlamentares a não intervirem ou a submeterem as suas intervenções na Assémbleia da República aos seus colegas de Bancada (OSÓRIO, 2010, p. 93).

percepções sobre este fenômeno, mas “todas elas possuem pontos comuns no que se refere ao essencial, que consiste no reconhecimento de que toda e qualquer violência é um mal social que deve ser eliminado da sociedade” (MOÇAMBIQUE, 2008, p. 9). A violência contra a mulher refere-se a todos os atos perpetrados contra a mulher e que causem danos físicos, sexuais, psicológicos e outros, incluindo a ameaça de tais atos, a imposição de restrições ou a privação arbitrária das liberdades fundamentais na vida privada e pública (Fórum Mulher, 2007). Assim, a mulher é a principal vítima de violência que, geralmente, é protagonizada pelos homens (MOÇAMBIQUE, 2008), sendo que,

Os atos de violência física mais frequente no país são: as ofensas corporais voluntárias simples (esbofetear, pontapear, morder ou esmurrar), outras ofensas qualificadas (espancamentos que resulte em sangramento) e ameaças à integridade física. A principal forma de violência sexual no país é ser forçada a ter uma relação sexual com qualquer parceiro (estupro, assédio sexual, sucessor do falecido). Por sua vez, violência psicológica é tida como a que mais ocorre no país, pois que antes de ocorrência de qualquer uma das duas violências anteriormente citadas, ocorre primeiro a violência psicológica (MOÇAMBIQUE, 2008, p. 8).

A violência contra a mulher é o fenômeno que preocupa as instâncias governamentais e à Sociedade Civil em Moçambique. Aliás, estudos realizados por (TAELA, 2006; MOÇAMBIQUE, 2008;) chamam atenção para o fato da existência de elevados índices de violência contra a mulher, ou seja, apontam que, a partir dos anos de 2002 aos 2007 “uma explosão de casos de violência contra a mulher em Moçambique provocou diversas reações de indignação, dando início a um processo de discussão das ONGs que atuam na área de direitos humanos” (GUERRA, 2013, p. 6) para que tais Organizações envidassem esforços, junto do Governo, de modo a levarem a cabo a elaboração de uma proposta de lei contra a violência doméstica. Tanto que, como forma de fazer face a esse problema, foi aprovada pelo Parlamento Moçambicano a Lei 29/2009<sup>8</sup>, tendo como objetivo a proteção da mulher contra a violência doméstica praticada com os seus próximos, nas relações afetivo-conjugais e familiares.

A Lei sobre violência doméstica praticada contra a mulher em Moçambique é materializada através da criação dos Gabinetes de Atendimento à Mulher e Crianças Vítimas de Violência Doméstica, instituição filiada ao Departamento da Mulher da Polícia da República de Moçambique. Criados em 1999, os Gabinetes de Atendimento às vítimas de violência doméstica “constituem a resposta institucional à necessidade continuamente sentida pelas organizações de mulheres de dar um suporte mais eficaz aos casos de violência por elas atendidos” (OSÓRIO, 2004a, p. 1). Estas políticas apresentamos com mais profundidade no item que se segue.

### 3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA ENQUANTO TRANSGRESSÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

A violência contra a mulher não pode ser entendida sem o recurso à análise das políticas públicas e programas desenvolvidos pelo Governo moçambicano e a Sociedade Civil, aliás, como refere Loforte (2009), nas últimas décadas Moçambique tem sido campo de ação coletiva dos movimentos sociais (ONG's) que visam a mobilização de recursos materiais e simbólicos com vista ao combate da violência e promoção da igualdade ou simplesmente o alcance da justiça de gênero. Uma vez que essas entidades se configuram como criadoras de novos marcos de interpretação,

Os seus enfoques não se explicam só como respostas coletivas a tensões manifestas e desigualdades estruturais, senão que uma boa parte do sentido da sua ação se dirige a mostrar, a explicar e a tornar explícitos determinados conflitos para a opinião pública” (LOFORTE, 2009, p. 1).

A questão da violência contra a mulher viola os Direitos Humanos das Mulheres a ponto de chamar atenções aos Organismos e Convenções Internacionais. A UNIFEM (Fundo das Nações Unidas para o desenvolvimento da mulher, criada em 1975 com o intuito de promover os direitos da mulher “objetivando a paridade de gênero através do apoio financeiro e técnico a programas e estratégias de fortalecimento do empoderamento feminino” (TELES, 2010, p. 18), tem se mostrado com sérias dificuldades em materializar seus objetivos na medida em que as sociedades africanas,

<sup>8</sup> Aprovação publicada no Boletim da República de Moçambique em 29 de setembro de 2009.

incluindo Moçambique, a mulher é socializada para satisfazer as expectativas e necessidades do homem enquanto parceiro afetivo-conjugal. Deste modo, segundo afirmam Joana *et al* (2010, p. 59),

Os direitos das mulheres estão sempre subjugados aos papéis de mãe e de esposa, papéis esses que resultam das representações sociais do modelo cultural baseado nos ritos e na influência religiosa, o que contribui para a discriminação e desigualdade de gênero.

O que se depreende é que a mulher, na ótica desses autores, é sempre vista como um ser inferior ao homem e, mesmo estando bem posicionada profissionalmente, politicamente e até economicamente, ela é sempre socialmente vista abaixo do homem, atitude essa que é construída e reproduzida dentro do contexto da sua socialização na família e na comunidade em geral, o que impede muitas das vezes que ela reclame ou denuncie a violência que tem sofrido por parte de seu parceiro conjugal.

Assim, é imperioso que se recorram às políticas públicas que possam combater o problema da violência contra a mulher. Aliás, não é por acaso que o princípio que rege o Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento da Mulher é “o direito fundamental que a mulher tem de viver uma vida livre de discriminação, violência e de que a paridade de gênero é necessária e essencial para o alcance do desenvolvimento e construção de sociedades justas” (TELES, 2010, p. 18). Nessa ordem de pensamento, o UNIFEM estrutura sua atuação partindo do princípio de que a violência é a maior causa de morte e incapacidade de mulheres e crianças entre os 16 e 44 anos de idade (*idem*).

As intervenções da Sociedade Civil junto do Estado se configuram enquanto preocupação do desequilíbrio existente nas relações entre homens e mulheres. Esta preocupação fez com que as entidades governamentais adotassem medidas interventivas com vista ao enfrentamento da violência contra a mulher, o que remete ao Estado a “domesticação dos instrumentos internacionais de defesa dos direitos humanos das mulheres, a sua responsabilização tanto no domínio público como privado visando a proteção destes direitos” (LOFORE, 2011, p. 3). É assim que se torna possível compreender que desde os primeiros anos de sua independência, o País sempre colocou no seu

centro de atenções ações tendentes ao combate da violência contra a mulher, pois segundo essa autora, os primeiros marcos da legislação moçambicana sobre os direitos humanos das mulheres advêm desde a primeira (Constituição da República pós-independência nacional)<sup>9</sup>, a qual advoga que,

Homens e mulheres devem ser iguais perante a lei em todas as esferas da vida política, econômica, social e cultural. Este princípio que orienta toda a ação legislativa e executiva do Estado no que respeita aos direitos fundamentais, está presente ainda na Constituição de 1990 e de 2004 (LOFORTE, 2011, p. 3-4).

Não obstante às intenções do Estado explícitas nas Constituições da República de Moçambique, houve a necessidade de movimentos feministas se unirem e desenvolverem campanhas em prol da aprovação, por parte da Assembleia da República, de uma legislação não discriminatória da mulher moçambicana, o que enaltece o caráter feminista na luta pelos Direitos Humanos das Mulheres. Aliás,

O recurso aos direitos Humanos é uma estratégia de luta encontrada pelo movimento feminista para levar à implementação de políticas públicas de enfrentamento da violência contra a mulher. O objetivo dessa estratégia é retirar a violência do âmbito doméstico e torná-la pública, responsabilizando assim o Estado pela proteção igualitária de seus cidadãos. A luta contra a violência contra a mulher passa a ser a luta pela cidadania plena das mulheres (PAZO, 2013, p. 28).

A violência é um tema discutido na sua relação com o conceito de direitos humanos, no sentido em que a violação dos direitos humanos é expressa como violência contra os beneficiários dos direitos (OSÓRIO, 2004b, p. 1). Neste caso, a violência doméstica contra a mulher pressupõe a violação dos direitos humanos das mulheres. Ao torna-se preocupação fundamental do governo, a violência constitui prioridade nos planos de ação do Governo moçambicano que apontam à necessidade de revisão de toda a legislação discriminatória contra as mulheres e a adoção uma legislação

<sup>9</sup> O Artigo 26 da Constituição da República Popular de Moçambique de 1975 sobre os Direitos e Deveres Fundamentais dos Cidadãos determina que “Todos os cidadãos da República Popular de Moçambique gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independentemente da sua cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social ou profissão. O Artigo 29 vem reforçar ainda que “... as mulheres e os homens gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres...”

particularmente direcionada à violência doméstica praticada contra a mulher, bem como a criação de condições para a sua implementação efetiva, incluindo a capacitação institucional dos intervenientes e a sua disseminação (LOFORTE, 2011).

A priori, houve um processo de elaboração da proposta de Lei contra a violência doméstica que esteve baseada nos princípios defendidos na Constituição da República de Moçambique e na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Tanto as Constituições da República assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos defendem o princípio de igualdade de direitos entre os homens e as mulheres. Para o efeito, antes promulgação da lei contra a violência doméstica praticada contra a mulher, o Estado já tinha desenhado várias medidas no seu quadro legal que pudesse dar conta ao enfrentamento do fenómeno e, se no Brasil a implementação de políticas públicas de combate à violência contra a mulher começou pela “instalação de Delegacias Especiais de Atendimento à mulher, passando pela criação dos Juizados Especiais de Crimes de Menor Potencial Ofensivo (JECRIMS) a partir da Lei 9.099/95 até a promulgação da (Lei Maria da Penha)<sup>10</sup>” (PAZO, 2013, P. 26), em Moçambique dentre as principais conquistas alcançadas na área de prevenção e combate à violência baseada no gênero, encontramos:

A criação do Ministério da Mulher e Ação Social, que tem como competência zelar pelas questões de gênero, a criação de Planos quinquenais, onde a questão do gênero e proteção da mulher constitui um aspecto importante a se ter em conta nas áreas de proteção, saúde, educação, a criação de Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de

Violência Doméstica, a aprovação da Lei sobre a Violência Doméstica praticada contra a Mulher (Lei nº 29/2009, de 29 de Setembro), a adoção do Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher (2008-2012), a elaboração da proposta de Mecanismo Multissetorial de Atendimento Integrado para as Vítimas de Violência Doméstica (CHILUNDO, 2013, p. 2).

É importante destacar que a Lei nº 29/2009, de 29 de setembro, lei sobre a Violência Doméstica praticada contra a Mulher é um instrumento que oficialmente foi aprovada pela Assembleia da República aos 21 de julho de 2009 e promulgada no dia 1 de setembro de 2009, tendo entrado em vigor 180 dias após a sua publicação, o que “representa um avanço importante em relação ao Código Penal que não tipifica a violência baseada no gênero como um crime” (LOFORTE, 2011, p. 4). Segundo essa autora, ao se considerar a violência como um crime público, os agentes da lei e ordem são forçados por lei a dar andamento a todas as queixas apresentadas a partir dos Gabinetes de Atendimento à Mulher Vítima de Violência presentes nas esquadras policiais, evitando-se que a violência seja considerada como um caso privado (LOFORTE, 2011). Assim, entre as estratégias definidas coube ao Ministério do Interior,

O desenvolvimento de um conjunto de ações que visavam a integração de uma perspectiva de gênero em cada um dos seus setores, a formação curricular em direitos humanos e direitos humanos das mulheres, o aumento dos efetivos policiais de sexo feminino e a criação de Gabinetes de Atendimento da Mulher e da Criança nas esquadras de polícia (OSÓRIO, 2004a, p. 1).

Nesse contexto, dada à gravidade do fenómeno da violência, tanto os Gabinetes de Atendimento à Mulher e Crianças vítimas de violência doméstica, quanto a Lei 29/2009 de 29 de setembro, surgem como resposta do Governo moçambicano que coloca como desafio a questão da prevenção e combate à violência como um dos seus,

Grandes desafios e uma das suas maiores prioridades, a curto, médio e longo prazo, cientes de que não é possível vencer a pobreza absoluta e construir um Moçambique de paz, harmonia, segurança e prosperidade num ambiente de violência contra a mulher (LOFORTE, 2011, p. 4).

<sup>10</sup> Oficialmente intitulada por Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006, que 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. O nome “Lei Maria da Penha”, segundo refere Pazo (2013, p. 26-27) deve-se à repercussão da história de uma mulher chamada Maria da Penha que sofreu violência doméstica por parte de seu parceiro. Aliás, refere-se que em 1983 seu marido tentou tirar a vida dela usando uma arma de fogo e, não obtendo êxito nesta ocasião, tentou assassiná-la em outra vez, mediante eletrocussão e afogamento, mas Maria da Penha sobreviveu, tendo ficado paraplégica. Com isso, seguiu-se a um intenso recurso judicial para se puder punir o agressor, que permaneceu impune por mais de uma década, até que foi condenado no ano de 2002. Esse caso fez com que o Brasil fosse tomado uma medida cautelar pela Corte Internacional de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos – OEA, ante a negligência demonstrada pelo sistema de justiça brasileiro.

Os Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de violência doméstica são espaços que foram criados para a denúncia dos atos e atendimento necessário, bem como o encaminhamento e aconselhamento jurídico. Aliás, são atribuições destes gabinetes:

- i) prevenir e combater a violência doméstica; ii) prestar assistência às vítimas de violência doméstica, iii) proporcionar um atendimento personalizado de acordo com as necessidades de cada vítima e iv) garantir a observância da lei e facilitar o acesso à justiça (LOFORTE, 2011, p. 5).

Importa referir que, mesmo com a promulgação da lei contra a violência doméstica, assim como a implementação dos Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança vítimas de violência doméstica, o combate à violência enfrenta muitos obstáculos na medida em que os agentes da polícia enfrentam muitas dificuldades na aplicação de medidas corretivas emanadas na lei por conta dos princípios que regulam o modelo cultural vigente na sociedade moçambicana. Ou seja,

As mulheres que procuram nas esquadras a solução para os seus problemas são, de uma forma geral, ouvidas com sobranceria e “desgosto”. Por outro lado, e frequentemente, as próprias mulheres procuram nas instâncias policiais um lugar de consolo e de prevenção (pela repreensão do agressor) da violência, não desejando (possivelmente por temor das consequências sociais), avançar com a formalização da queixa (OSÓRIO, 2004a, p. 2).

Como se pode ver isto faz com que mesmo que se desenvolvam programas e políticas públicas de enfrentamento ao problema da violência, tais estratégias caíam em desuso ou simplesmente enfraqueçam por conta deste modelo cultural que orienta a sociedade.

A administração da justiça em Moçambique vem há bastante tempo incluindo nas sessões de julgamento ou audiências criminais a participação de cidadãos considerados como juízes eleitos - Secretários do bairro, Líderes comunitários, os quais antes da tomada de decisão ou leitura da sentença, são consultados por parte do Juiz Presidente da mesa de julgamento, por se considerarem pessoas com uma certa credibilidade a respeito das questões relacionadas à realidade do cotidiano sociocultural. No caso de constatação de violência contra a mulher por parte dos juízes eleitos porque ela terá cometido inicialmente algo errado como

resmungar ao marido, não acatar as ordens instituídas no lar, eles acabam influenciando a decisão do Juiz Presidente a atenuar a pena do agressor ou mesmo a absolvê-lo, atitude esta que, no nosso entender, desafia ou contradiz a lei. Na verdade, “há um consenso na resolução de conflitos que é sustentado pela moral, pela lei e pela legitimidade dos seus representantes. Estas posições vão ao sentido de ‘repor’ e reconstituir a ordem, agindo, portanto, como uma forma de controle social” (ARTHUR & MEJIA, 2006, p. 6). É dessa forma que julgamos que os integrantes destes órgãos constroem juízos que categorizam de forma desigual os comportamentos de homens e mulheres.

Ao mesmo tempo em que o Governo e a Sociedade Civil implementam políticas públicas de combate à violência doméstica contra a mulher, é a própria sociedade em seu nível estrutural que legitima o poder no homem como forma de repor a ordem nas relações afetivo-conjugais com a mulher. Trata-se de um mecanismo que naturaliza o uso da força, como argumento para justificar o crime cometido (LOFORTE, 2011, p. 5). No nosso entender, as questões de direito se confrontam com o comportamento inculcado nos sujeitos pela cultura, por isso mesmo concordamos com o argumento de que “o compromisso de estabelecer políticas de gênero continua a coexistir no discurso político, nas deliberações das instituições e nas práticas sociais, com a manutenção de papéis sociais subjacentes ao modelo patriarcal” (LOFORTE, 2011, p. 6).

A Lei 29/2009 de 29 de Setembro e os Gabinetes de Atendimento à Mulher e Crianças vítimas de violência doméstica, apesar de serem implementadas para o combate à violência doméstica, estas políticas não conseguem dar resposta à violência contra a mulher porque sofrem algumas interferências; ou seja, pesquisas realizadas por Osório (2004a), apontam que os Gabinetes de Atendimento à mulher e Crianças vítimas de violência doméstica não conseguem corresponder com as expectativas da Administração da Justiça moçambicana, pois o que realmente tem acontecido é que,

As queixosas ao romper com os constrangimentos sociais que as impedem de publicitar a violência doméstica estão, por um lado, a pôr em causa o modelo de privatização do conflito entre parceiros e estão, por outro lado, a exercer os direitos consignados pela Constituição da República. Do mesmo modo a

atuação policial face às vítimas circula entre a defesa do modelo em que foram socializados e os princípios legais que devem respeitar (OSÓRIO, 2004a, p. 2).

Como se pode observar, existem aspectos culturais que, direta ou indiretamente, interferem nos programas de combate à violência. Segundo enaltece Osório (2004a), embora os Gabinetes tenham um papel central no combate à violência doméstica ainda são constringidos no seu funcionamento por vários fatores como,

O reduzido número de mulheres nos gabinetes de atendimento às vítimas de violência, precariedade das condições básicas de funcionamento dos Gabinetes - falta de autonomia e de eficácia na gestão dos conflitos, principalmente no que se refere ao encaminhamento da queixa, transformando-se os Gabinetes essencialmente em lugares de escuta e de aconselhamento, representações e práticas que influenciam negativamente a recepção e o tratamento da queixa, o que conduz os policiais a dependerem de um conjunto de imagens que ao longo da vida vão-se construindo sobre o posicionamento da mulher dentro do lar e, finalmente, a articulação institucional e interna no seio das esquadras policiais que classificam os delitos e fazem o seu respectivo encaminhamento (OSÓRIO, 2004a, p. 3-6).

Os agentes da polícia que trabalham nos Gabinetes de Atendimento à Mulher e Crianças vítimas de Violência Doméstica, ao se influenciarem por questões culturais negligenciam ou contradizem a missão pela qual lhes foi incumbida no contexto de combate à violência doméstica, pois “é dada ênfase à necessária transformação dos valores discriminatórios sobre gênero e violência conjugal dos profissionais encarregados de operacionalizar as políticas e legislações de enfrentamento dessa violência” (PAZO, 2013, p. 34). Nessa linha de pensamento, para que os programas e instrumentos legais de combate à violência contra a mulher possam surtir efeitos desejados é necessário que se opte pela transformação dos valores culturais ainda praticados pela sociedade que discriminam a mulher (Abdala, Silveira & Minayo, 2011, apud PAZO, 2013, p.34).

Importa salientar que a implementação de políticas públicas de mitigação da violência contra a mulher, de alguma forma, encontra dificuldades na materialização dos seus princípios e/ou objetivos, na medida em que, “ao restringir as intervenções à

manifestação da violência no espaço doméstico e familiar, embaralham as definições de qual a violência que a lei está normatizando” (PAZO, 2013, p. 49), pois são ações que procuram alterar o comportamento e os princípios tradicionais transmitidos pela sociedade e, uma vez que a questão da violência e crime no âmbito das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher toma contornos divergentes tendo em conta que elas são definidas pela própria sociedade, por exemplo, é difícil combater a violência contra a mulher aplicando a lei, numa sociedade em que, na ótica de Correia (1983, apud PAZO, 2013, p.54), “a tradição defende o comportamento de homens que cometem crime em legítima defesa da honra masculina, absolvendo-os de sanções ou penalizações instituídas na lei”, o que, no nosso entender, a definição dos crimes e das sentenças criminais não são definidas pelas leis enquanto políticas de combate à violência e, sim, por um conjunto de normas socioculturais que a sociedade estabelece. Aliás, de modo geral, Pazo (2013, p. 47), nos esclarece que,

A violência contra a mulher é descrita dentro da lógica da discriminação, em que o ato violento tem por objetivo forçar ou advertir o outro, no caso a outra, sobre a ‘conveniência’ ou a ‘necessidade’ de permanecer em um lugar de subordinação dentro dos arranjos estabelecidos na hierarquia social.

Isto significa que, para que o combate à violência e o ‘crime de violência contra a mulher’ seja alcançado, primeiro é necessário alterar os hábitos e costumes enraizados dentro do contexto das famílias de modo a que não haja interferência nas políticas públicas de combate ao fenómeno, pois é questionável afirmar que políticas públicas combatem a violência contra a mulher enquanto o próprio contexto sociocultural em si está familiarizado ou apegado por um espírito/ideal segregacionista. Neste contexto, segundo enaltece a autora citada,

Quando um homem bate em uma mulher ele não está escolhendo pura e simplesmente entre duas linhas de ação. Ele está sendo movido por convenções de gênero que o fazem agir de maneira violenta na tentativa de não perder suas prerrogativas de poder e autoridade” (PAZO, 2013, p. 47).

Como se pode observar ao homem lhe é conferido o poder de uso da força como mecanismo legítimo para resolver os seus problemas, por isso mesmo,

ao agir, ele está imprimindo ou tentando demonstrar o poder que lhe foi incumbido ao longo do processo da sua socialização, comportamento esse que, no entender de Pazo (2013), dificulta a proposição das abordagens ou políticas públicas concernentes à intervenção do problema da violência contra a mulher.

Aliás, bater uma mulher é um crime circunscrito na lei 29/2009 de 29 de Setembro, Lei sobre violência doméstica praticada contra a mulher em Moçambique, nos seus (Art. 13)<sup>11</sup> e (Art. 14)<sup>12</sup>, como violência física simples e grave, um ato punível por esta lei que, no entanto, quando a sociedade incute atitudes agressivas no homem como forma de educar a mulher, ou seja, quando a masculinidade hegemônica é construída a partir do controle das mulheres, admitindo a tolerância da violência como forma de resolução de conflitos ao nível do casal (ARTHUR, 2003, p. 6). De fato, embora em Moçambique exista uma lei que visibilize a violência, há uma cultura machista que ainda perdura naquela sociedade, pois há inculcação de saberes produzidos e reproduzidos pela cultura que contradizem ou tendem a desacreditar com a emergência da lei enquanto política pública de combate à violência doméstica contra a mulher, promulgada pelo Estado moçambicano para o efeito do combate ao fenômeno.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Olhando para o que é considerado ou conceituado violência, admitimos a hipótese de existência de um confronto conflituoso entre a ideologia machista vigente na cultura da sociedade moçambicana e o marco legal instituído pelo seu Governo, concordando com a ideia de Pazo (2013), ao referir que os significados e sentidos da violência, além de estarem vinculadas às representações e às expectativas comportamentais desencadeados nas relações conjugais e, na família em geral, se constroem de diversas formas tendo em conta os diversos contextos em que acontecem os fatos ou atos conflituosos. Uma vez que se trata

<sup>11</sup> O Artigo 13, referente à violência física simples, diz que: aquele que voluntariamente atentar contra a integridade física da mulher, utilizando ou não algum instrumento que cause qualquer dano físico é punido com pena de prisão de um a seis meses e multa correspondente.

<sup>12</sup> O Artigo 14, referente à violência física grave, dispõe que aquele que violentar fisicamente a mulher de modo a afetar-lhe gravemente a possibilidade de usar o corpo, os sentidos, a fala e as suas capacidades de procriação, de trabalho manual ou intelectual, é punido na pena prevista no artigo 360 do Código Penal, sendo a pena mínima elevada a um terço e multa nunca inferior a um ano.

de uma sociedade predominantemente gerida e dominada pela cultura patriarcal, “as próprias mulheres, os homens e os profissionais das instituições dificilmente percebem ou definem as agressões físicas e verbais como crimes ou mesmo como algo que fere direitos individuais” (PAZO, 2013, p. 57). Assim, apesar dos esforços políticos desencadeados com vista ao combate da violência e preservação dos Direitos Humanos das Mulheres, Pazo (2013), deixa algumas reflexões, segundo as quais, ela julga que a criminalização da violência contra as mulheres é um problema social com muitos embates e tensões que é marcado por questões incontroláveis, devido à natureza e contextos múltiplos que o compõem.

A igualdade entre mulheres e homens é uma questão de direitos humanos, de justiça e de paz. Não é possível atingir os objetivos do desenvolvimento (CASIMIRO, 2012), ou seja, não é possível restaurar a justiça, quando mais de metade da humanidade é excluída dos mais elementares direitos humanos. A formulação de políticas de gênero, segundo refere Osório (2010), é um dos elementos essenciais para a consecução da igualdade entre mulheres e homens.

A existência de uma política de gênero para o país, a elaboração de políticas setoriais e a criação de mecanismos de coordenação e implementação mostram o compromisso do Estado com a justiça e equidade. Apesar de que a implementação dessas políticas passe por enfrentamento de um modelo cultural que contradiz ao que se pretende, porque a construção social de homens e mulheres em Moçambique é pautada por práticas culturais que transmitem papéis desiguais entre homens e mulheres, dificultando a implementação e materialização das políticas públicas do Governo, é de fundamental importância que se continue a lutar com tais hábitos e costumes que perpetuam a violência e contribuem para a violação dos Direitos Humanos, em especial, dos Direitos Humanos das Mulheres.

#### 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTHUR, Maria José; MEJIA, Margarita. *Instâncias locais de resolução de conflitos e o reforço dos papéis de género. A resolução de casos de violência doméstica*. In: Outras Vozes, n.º 17. Maputo, novembro de 2006.

ARTHUR, Maria José. Violência contra as mulheres: entre o relativismo cultural e a lei. *Os direitos não se oferecem*.

- Conquistam-se. In: Outras Vozes n.º 2. Maputo: WLSA Moçambique, fevereiro de 2003.
- ASSEMBLEIA POPULAR DE MOÇAMBIQUE. *Constituição da República Popular de Moçambique*. Maputo, 1975.
- CASIMIRO, Isabel Maria. *Desigualdades de Género em Moçambique*. Workshop sobre Dia Africano de Estatística. Fazer a contagem de cada homem e mulher, gerando estatísticas para melhorar os resultados do desenvolvimento. Maputo: WLSA Moçambique, 2012.
- CASIMIRO, Isabel Maria. *Feminismo e direitos humanos das mulheres*. In: Outras Vozes, n.º 6. Maputo: WLSA Moçambique, fevereiro de 2004.
- CHILUNDO, Berta. *Violência do Género e Acesso à Justiça em Moçambique*. In: Outras Vozes, n.º 41-42. Maputo, maio de 2013.
- FIDH, Federación Internacional de Derechos Humanos & LDH, Liga Moçambicana de Direitos Humanos. *Direitos de Mulher no Moçambique: Dever de terminar práticas ilegais*. Maputo: FIDH Mozambique, n.º 474/4, 2007.
- FÓRUM MULHER. *A violência doméstica é uma violação dos direitos humanos das mulheres*. Anteprojeto de lei contra a violência doméstica. Maputo, 2007.
- FÓRUM MULHER. *Para Além das Desigualdades: a Mulher em Moçambique*. Maputo: SARDC/WIDSAA, 2005.
- GUERRA, Lúcia Helena B. *Políticas e Programas para a igualdade de Género em Moçambique*. Florianópolis, Seminário Internacional Fazendo Género 10 (Anais Eletrônicos), ISSN 2179-510X, 16 a 20 de setembro, 2013.
- IFTRAB. *Inquérito Integral à Força de Trabalho*, INE, Maputo, 2005.
- INE (Instituto Nacional de Estatística). Maputo, 2009. Disponível em [www.ine.gov.mz](http://www.ine.gov.mz) > acessado no dia 22/10/2016.
- IGLÉSIAS, Olga. *África, a Mulher Moçambicana e a NEPAD*. Campus Social - Revista Lusófona de Ciências Sociais, n.º 3 & 4, 2007 p. 133-151.
- JOANA, Osvalda *et al.* *Direitos Humanos da Mulher*, 2010. In: Teles Nair & BRÁS, Eugênio José (Orgs.). *Género e Direitos Humanos em Moçambique*. Edição do Departamento de sociologia da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, Moçambique, 2010.
- LOFORTE, Ana Maria. *Algumas Reflexões sobre Formas de Deslegitimação da Violência contra Mulher em Moçambique*. Apresentado na 13ª Assembleia Geral da CODERSIA. Marrocos, dezembro de 2011. (Versão temporária).
- LOFORTE, Ana Maria. *Os movimentos sociais e a violência contra a mulher em Moçambique: marcos de um percurso*. In: Outras Vozes, n.º 27. Maputo, junho de 2009.
- MOÇAMBIQUE. *Plano Nacional de Ação para Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher (2008-2012)*. Nada Justifica a Violência Contra a Mulher: Vamos Acabar com a Violência em Moçambique, Maputo, 2008.
- OSÓRIO, Conceição. *Género e Democracia: As eleições de 2009 em Moçambique*. Maputo: WLSA Moçambique, 2010.
- OSÓRIO, Conceição. *Algumas reflexões sobre o funcionamento dos Gabinetes de Atendimento da Mulher e da Criança, 2000-2003, 1ª parte*. In: Outras Vozes, n.º 7. Maio de 2004a.
- OSÓRIO, Conceição. *Algumas reflexões sobre o funcionamento dos Gabinetes de Atendimento da Mulher e da Criança, 2000-2003, 2ª parte*. In: Outras Vozes, n.º 8. Agosto de 2004b.
- PAZO, Concepcion Gandara. *Novos frascos, velhas fragrâncias: a institucionalização da lei Maria da Penha em uma cidade Fluminense*. 2013. 268f. Tese (Doutorado em Saúde coletiva) – Instituto de Medicina Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2013.
- TAELA, Kátia. *Revisão de Literatura sobre Violência Doméstica contra a Mulher*. Maputo: N'WETI, 2006. (Versão final).
- TELES, Nair. *A mulher no universo dos Direitos Humanos*, 2010. In: Teles, Nair & BRÁS, Eugênio José (Orgs.). *Género e Direitos Humanos em Moçambique*. Edição do Departamento de sociologia da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, Moçambique, 2010.
- VICENTE, José Gil. *Políticas públicas e governança na educação: a constituição da História como disciplina em Moçambique*. Florianópolis – XXVIII Simpósio Nacional de História, Lugares dos historiadores: Velhos e Novos desafios, 27 a 31 de julho de 2015.