

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

RAQUEL MONTEIRO DE MIRANDA

EFETIVIDADE DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E DIREITOS HUMANOS DA  
MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM BREVES – PARÁ

BELÉM – PARÁ  
2016

RAQUEL MONTEIRO DE MIRANDA

EFETIVIDADE DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E DIREITOS HUMANOS DA  
MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM BREVES – PARÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública. Área de Concentração: Gestão Pública do Desenvolvimento. Linha de Pesquisa: Gestão Pública Municipal.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ligia T. L. Simonian.

BELÉM – PARÁ  
2016

Dados Internacionais de Catalogação de Publicação (CIP)  
Biblioteca do NAEA

---

Miranda, Raquel Monteiro de

Efetividade da gestão pública municipal e direitos humanos da mulher em situação de violência em Breves – Pará / Raquel Monteiro de Miranda; Orientadora, Ligia T. L. Simonian. – 2016.

139 f.: il.; 29 cm.

Inclui bibliografias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Belém, 2016.

1. Violência – Breves (PA). 2. Violência contra as mulheres – Breves (PA). 3. Política pública. 4. Direitos humanos – Breves (PA). I. Simonian, Ligia T. L., Orientadora. II. Título

CDD 362.83098115

---

RAQUEL MONTEIRO DE MIRANDA

EFETIVIDADE DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E DIREITOS HUMANOS DA  
MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM BREVES – PARÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública. Área de Concentração: Gestão Pública do Desenvolvimento. Linha de Pesquisa: Gestão Pública Municipal.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ligia T. L. Simonian.

Aprovada em: 20 de julho de 2016.

Banca Examinadora:

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ligia T. Lopes Simonian  
Orientadora – PPGGP/NAEA/UFPA

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ponciana Freire de Aguiar  
Examinadora Interna – PPGGP/NAEA/UFPA

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Denise Machado Cardoso  
Examinadora Externa – PPGSA/UFPA

A minha querida mãe e amiga, meu porto seguro, que apesar de não ter tido a oportunidade de estudar, sempre me incentivou e me apoiou a buscar o caminho do desenvolvimento intelectual.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, todo poderoso, fonte de poder e sabedoria, por me conceder forças para enfrentar e suplantando todos os obstáculos encontrados.

Aos meus pais, em especial a minha querida mãe, por todo o seu amor, compreensão, incentivo e apoio para que eu tivesse êxito.

Aos meus sobrinhos Filipe e Gabriel, pelos momentos de alegria e descontração proporcionados durante a idealização deste trabalho.

A minha querida tia Elisete, por sua demonstração de afeto, por sua presença em minha vida, pelo apoio em tudo que faço.

A minha prima Flávia, pela grande ajuda no momento em que precisei.

Ao meu primo Sandro, por sua amizade, atenção, pela importante contribuição na fase final deste trabalho. Além de seus serviços habilidosos.

À amiga Zilanda Borges Carneiro, pela amizade e apoio constante.

À Professora Dr<sup>a</sup>. Ligia Simonian, pelas orientações peculiares.

Aos Professores do curso, particularmente ao Dr. Josep Pont Vidal, ao Dr. Mário Amin, ao Dr. Índio Campos, ao Dr. Fábio Carlos e à Professora Dr<sup>a</sup>. Simaia Mercês, pelos momentos de leveza e sinais de afeição durante as aulas.

À Professora Msc. Gicele Brito Ferreira, da Faculdade de Serviço Social – UFPA/Campus Breves, pela orientação precisa no início desta trajetória.

Às Professoras Examinadoras Dr<sup>a</sup>. Ponciana Freire de Aguiar e Dr<sup>a</sup>. Denise Machado Cardoso, pelas observações consideráveis desde o Exame de Qualificação.

A todos(as) vocês que participaram deste momento importante em minha vida e que contribuíram para o meu sucesso, meu muito obrigada!

Posso todas as coisas naquele que me fortalece.  
(Filipenses 4:13)

## RESUMO

Nesta dissertação de mestrado, trata-se da discussão sobre a efetividade da gestão pública no Município de Breves, Pará, em relação à política pública para a mulher, com enfoques ao enfrentamento à violência doméstica e familiar, bem como aos direitos humanos da mulher brevesense. Destaca-se que existe, neste município, um número elevado de mulheres em situação de violência que continuam em âmbito privado, e as que conseguem denunciar não recebem atendimento especializado. Para tal, analisa-se a atuação administrativa e sua participação em políticas públicas com vistas à garantia de direitos da mulher; avalia-se os serviços e órgãos de atendimento à mulher em situação de violência; caracteriza-se o perfil sócio, econômico e cultural das mulheres denunciadoras de violência; e verifica-se como a gestão pública municipal, por meio de políticas públicas, contribui para a diminuição da vulnerabilidade social dessa mulher. O estudo emprega os conceitos de administração pública, políticas públicas, violência e direitos humanos a partir do aparato teórico pesquisado. Metodologicamente, é classificado como descritivo e exploratório, caracterizando-se como qualitativo e quantitativo. Realiza-se por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Utiliza-se as técnicas de entrevista semiestruturada, aplicada aos representantes dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência; de questionários para coleta de dados, aplicados a uma amostra de mulheres vítimas. Além de levantamento documental, observacional e estatístico. Infere-se que o contexto das políticas públicas para as mulheres não favorece sua efetividade. As ações desenvolvidas ainda não oferecerem soluções amplas, não são pensadas e direcionadas a essa população. Apesar dos avanços dos instrumentos normativos, o atendimento oferecido ainda é insuficiente. Considera-se relevante este estudo na medida em que contribui para o conhecimento sobre o desenvolvimento da política pública e os instrumentos de promoção dos direitos da mulher.

**PALAVRAS-CHAVE:** Violência. Violência Doméstica contra a Mulher. Gestão Pública. Políticas Públicas. Direitos Humanos.

## **ABSTRACT**

In this master's thesis, it is brought up for discussion the issue about the effectiveness of public management in the municipality of Breves, state of Pará, concerning women's public policy, focusing confrontation with domestic and family violence, as well with human rights for women from Breves. It is worth mentioning the existence of a large amount of women threatened with violence in this municipality that remains in privacy, whereas those ones who are able to expose it do not receive specialized assistance. For this purpose, this study analyzes management work and its participation in public policies aiming at guaranteeing women's rights; assesses services and agencies for women threatened with violence; and characterizes social, economic and cultural profile of women complaining about violence; and verifies how municipal public management, through public policies, contributes to decrease women's social vulnerability. It uses concepts of public management, public policies, violence, and human rights from the theoretical apparatus researched. Methodologically, it is classified as descriptive and exploratory, characterized as quantitative and qualitative. It is based on biographical, document and field research. It uses techniques for semi-structured interviews, applied to the agents of assistance service for women threatened with violence; and for questionnaires for data collecting, applied to a sample of female victims. Besides document, observational, and statistical survey. It is possible to infer that the context of public policies for women does not favor its effectiveness. The actions carried out do not provide comprehensive solutions, and are not thought nor directed to this population. Despite the improvement of regulatory instruments, the assistance provided is still not enough. This study is, therefore, considered relevant since it contributes to the knowledge about public policy development and instruments that promote women's rights.

**KEYWORDS:** Violence. Domestic and Family Violence against Women. Public Management. Public Policies. Human Rights.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Localização aproximada dos municípios do Território do Marajó – PA.....	19
Figura 2 – Ciclo da Política Pública .....	38
Figura 3 – Ciclo da Violência.....	46
Figura 4 – Eixos Estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres no Brasil .....	63
Figura 5 – Árvore de Problemas do Projeto Reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM do Município de Breves – PA .....	116
Figura 6 – Árvore de Objetivos do Projeto Reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM do Município de Breves – PA .....	117

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Distribuição das mulheres no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	94
Tabela 2 – Escolaridade das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA ..	97

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de mulheres conforme faixa etária entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA.....	94
Gráfico 2 – Etnia/cor das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	95
Gráfico 3 – Estado Civil das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA... ..	95
Gráfico 4 – Número de filhos das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	96
Gráfico 5 – Situação financeira das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA.....	97
Gráfico 6 – Modalidades da violência segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	98
Gráfico 7 – Frequência da agressão segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	99
Gráfico 8 – Autor da violência contra as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	99
Gráfico 9 – Sobre a denúncia na DEAM segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	100
Gráfico 10 – Motivo para não denunciar segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	101
Gráfico 11 – Serviço de atendimento recebido segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA .....	104
Gráfico 12 – Avaliação do atendimento recebido segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA.....	105

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação entre a resolução aplicada de problemas e as fases do Ciclo de Políticas Públicas.....	39
Quadro 2 – Central de Atendimento à Mulher no exterior.....	58
Quadro 3 – Países Latino-Americanos que incluíram o feminicídio em suas legislações .....	74
Quadro 4 – Quantidade de OPM e Conselhos por Unidade da Federação.....	78
Quadro 5 – Serviços de atendimento destinados às mulheres em situação de violência identificados no Estado do Pará .....	80
Quadro 6 – Ações planejadas para o desenvolvimento em 2014 da SEMU/Breves – PA .....	86
Quadro 7 – Quantidade de atendimentos realizados no CRAM/Breves – PA no período de 2012 a 2015 .....	87
Quadro 8 – Número de casos registrados na DEAM/Breves – PA no período de 2012 a 2015....	89
Quadro 9 – Tabulação dos dados referentes a 63 prontuários das usuárias atendidas no CRAM no período de 2012 a 2013 em Breves – PA .....	101
Quadro 10 – Relatos das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA sobre o atendimento recebido.....	106
Quadro 11 – Visão das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA sobre a atuação do governo local .....	108
Quadro 12 – Avaliação dos serviços de atendimento segundo os representantes dos serviços/órgãos em Breves – PA .....	110
Quadro 13 – Visão dos representantes dos serviços/órgãos em Breves – PA sobre a atuação do governo local .....	112
Quadro 14 – Matriz de Planejamento do Projeto Reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM do Município de Breves – PA .....	118

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
BO	Boletim de Ocorrência
CEDAW	Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher
CEDM	Conselho Estadual dos Direitos da Mulher
CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CMDM	Conselho Municipal dos Direitos da Mulher
CP	Código Penal
CPDM	Coordenadoria de Promoção dos Direitos da Mulher
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CRAM	Centro de Referência de Atendimento à Mulher
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DEAM	Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis
FIBRA	Faculdade Integrada Brasil Amazônia
GPEM	Grupo de Estudos e Pesquisas “Eneida de Moraes” sobre Mulher e Relações de Gênero
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFPA	Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Pará
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LMP	Lei Maria da Penha
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MML	Método de Marco Lógico
MP	Ministério Público
MS	Ministério da Saúde
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMS	Organização Mundial da Saúde

OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
OPM	Organismo de Políticas para as Mulheres
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PARFOR	Plano Nacional de Formação do Professor
PBF	Programa Bolsa Família
PC	Polícia Civil
PIB	Produto Interno Bruto
PM	Polícia Militar
PNPM	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPI	ProPaz Integrado
Segup/PA	Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Pará
SEJUDH/PA	Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Pará
SEMTRAS	Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social de Breves – PA
SEMU	Secretaria Municipal da Mulher de Breves – PA
SEPLAF	Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças de Breves – PA
SIM	Sistema de Informações de Mortalidade
SINAN	Sistema de Informação de Agravos de Notificação
SPM/PR	Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
SRJ	Secretaria de Reforma do Judiciário
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SVS	Secretaria de Vigilância em Saúde
TJ/PA	Tribunal de Justiça do Pará
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UF	Unidade da Federação
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNOPAR	Universidade do Norte do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
1.1	<b>Problemática e hipóteses</b> .....	17
1.2	<b>Objetivos</b> .....	18
1.2.1	Geral.....	18
1.2.2	Específicos .....	18
1.3	<b>Indicação da área da pesquisa</b> .....	18
1.4	<b>Aspectos metodológicos</b> .....	21
1.4.1	Técnicas de pesquisa.....	21
1.4.2	Entrevista semiestruturada: representantes dos serviços de atendimento.....	22
1.4.3	Questionário: mulheres usuárias dos serviços de atendimento CRAM e DEAM.....	23
1.5	<b>Sistematização, análise e interpretação dos resultados</b> .....	24
1.6	<b>Dificuldades e desafios metodológicos</b> .....	25
<b>2</b>	<b>A GESTÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA</b> .....	<b>28</b>
2.1	<b>A administração pública e suas definições</b> .....	28
2.2	<b>As políticas públicas como produtos da atividade política</b> .....	33
2.2.1	As fases da política pública: o processo de avaliação da política pública .....	37
<b>3</b>	<b>VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER NO BRASIL</b> .....	<b>43</b>
3.1	<b>Conceituação: violência e violência doméstica e familiar contra a mulher</b> .....	43
3.2	<b>Evolução dos direitos humanos da mulher e os instrumentos potencializadores desses direitos</b> .....	50
<b>4</b>	<b>POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO PARÁ E EM BREVES</b> .....	<b>61</b>
4.1	<b>Pacto nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres e sua aplicabilidade no Estado do Pará e no Município de Breves</b> .....	61
4.2	<b>A legislação recente em defesa das mulheres vítimas de violência no Pará e em Breves</b> .....	70
4.3	<b>Os processos de organização das mulheres em situação de violência no Pará e em Breves</b> .....	76
<b>5</b>	<b>GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL EM RELAÇÃO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER BREVENSE</b> .....	<b>84</b>
5.1	<b>Avaliação dos serviços de atendimento à mulher em situação de violência</b> .....	84
5.2	<b>Perfil socioeconômico e cultural da mulher vítima de violência atendida no CRAM e na DEAM</b> .....	93
5.3	<b>A atuação administrativa</b> .....	104
5.3.1	Visão das mulheres vítimas.....	104
5.3.2	Visão dos representantes dos serviços de atendimento.....	109
5.4	<b>Desafios e possibilidades de atuação para o melhoramento dos serviços de atendimento à mulher em situação de violência</b> .....	114
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>120</b>

<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>126</b>
<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO .....</b>	<b>136</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA .....</b>	<b>138</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Neste estudo realiza-se uma análise a respeito da gestão pública municipal diante da problemática violência contra as mulheres no Município de Breves – PA. Isso, no intento de observar como a política pública para a mulher se adapta à gestão pública e desenvolve os serviços de atendimento especializados às mulheres em situação de violência. Uma vez que na atual conjuntura, em que a economia orienta os rumos da história, governos e sociedade civil têm se encontrado frente a desafios novos de enfrentamento dos problemas que afetam o bem-estar da população. Além disso, entende-se que a atividade política se materializa por meio de políticas públicas voltadas para a resolução das questões de interesse coletivo.

Apreende-se como pressuposto que a administração pública consiste em um conjunto de atividades conduzidas pelas autoridades e pelos órgãos públicos, com o objetivo protocolado de promover o bem comum. De tal modo, compete à administração pública e aos gestores públicos oferecerem respostas adequadas e necessárias às demandas da população. E, para atingir resultados em diversas áreas, os governos utilizam as políticas públicas, definidas como as ações, metas e planos, voltados para a solução de problemas. Logo, tem-se como fim alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público, dimanando em um efetivo respeito aos direitos da pessoa humana.

Não obstante à questão da violência contra a mulher, em território local, torna-se evidente as reais necessidades de uma política pública de enfrentamento. Considera-se que qualquer política deve emergir das demandas sociais e das possibilidades econômicas locais, a partir da identificação dos grupos vulneráveis, neste caso políticas voltadas para a mulher. Conseqüentemente, o município precisa conjugar ações diversas e complementares, e estar atento para identificar necessidades de implantação de ações afirmativas. Estas, principalmente, idealizadas na modalidade de políticas públicas.

A motivação pela preferência da temática incide em razão da experiência de dez anos como assistente social no serviço público, com uma prática cotidiana em atendimento a indivíduos e famílias com direitos violados. Além disso, o exercício profissional na Prefeitura de Breves, através das Secretarias Municipais de Assistência Social e da Mulher, permitiu acompanhar situações de violência, entre as quais, as de gênero. Isto, portanto, fez despertar o interesse em analisar como o governo municipal desenvolve ações de enfrentamento à problemática violência contra a mulher. Uma vez que, cabe aos governantes apresentarem respostas ajustadas e resolutas às demandas da sociedade.

O Município de Breves apresenta uma estimativa bastante elevada de mulheres em situação de violência que buscam algum serviço de atendimento a sua necessidade. Tal evento pode ser observado tanto nas unidades de saúde, como na assistência social. Entretanto, os dados registrados não apresentam uma estimativa total de casos envolvendo violência doméstica contra mulheres. Isto certamente em razão da frequente ocorrência de subnotificação dos casos de violência, principalmente nas unidades de saúde e Defensoria Pública. Ao mesmo tempo, percebe-se que ainda existe muita dificuldade em se efetuar uma denúncia, seja por motivos subjetivos da mulher ou administrativos das delegacias.

A dificuldade em dar visibilidade à violência doméstica contra a mulher manifesta o modo característico deste fenômeno que não se expressa apenas em números. De certo que o medo, a vergonha e a proteção da família dificultam a sua exteriorização e, assim, o seu conhecimento. Supõe-se que esse tipo de violência está associado a valores e papéis atribuídos aos homens e mulheres pela sociedade. Isso confirma o seu aspecto diferenciado em relação às demais expressões de violências institucionais. A violência doméstica seja ela física, psicológica, sexual ou de outra ordem constitui um grande risco para a saúde da mulher, provocando até a morte.

O fenômeno da violência nas suas mais variadas modalidades interfere no cotidiano das pessoas de todas as classes sociais. As estatísticas revelam (OMS, 2010) que a violência se instalou dentro do ambiente familiar, deixando marcas profundas nas vítimas e gerações futuras. A questão da violência doméstica e familiar contra a mulher é considerada um fenômeno social complexo e multifacetado. Por isso, requer uma abordagem interdisciplinar e intersetorial. De acordo com Ricotta (2002), é imprescindível que se tenha clareza e abrangência dos prejuízos gerados por comportamentos violentos em âmbito familiar. De certo, essa situação provoca a desestruturação familiar e transtornos emocionais graves.

Neste sentido, busca-se analisar a política pública municipal voltada para a garantia de direitos da mulher, a fim de construir conhecimentos sobre sua efetividade. Isso, por meio da avaliação dos serviços e órgãos de atendimento, tendo como norte os referenciais difundidos pela Constituição Federal de 1988 e legislações específicas. Além da Política, do Plano e Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Deste modo, considera-se relevante este estudo na medida em que contribui para se obter entendimento sobre a gestão pública municipal, a partir do desenvolvimento da política pública para a mulher e dos instrumentos de promoção de seus direitos.

## 1.1 Problemática e hipóteses

Problematizar a temática possibilita a reflexão sobre os instrumentos legais de promoção de direitos, bem como a maneira de diálogo entre a gestão pública municipal e as mulheres denunciadoras de violência. Posto que, baseado no exercício profissional de aproximadamente cinco anos em Breves e em estudos acadêmicos e técnicos<sup>1</sup>, é possível indicar como problema socioambiental o alto índice de mulheres que sofrem com atos violentos em relações afetivas. Por certo, grande parte das mulheres não consegue expor tal situação, permanecendo no anonimato. No entanto, as mulheres que conseguem denunciar não recebem um atendimento integral, interdisciplinar e intersetorial.

Diante disso, torna-se necessário a adoção de políticas públicas de caráter universal, acessível a todas as mulheres. Essas políticas devem dar abrangência às diferentes modalidades nas quais a violência doméstica e familiar contra a mulher se expressa. Além disso, devem considerar as ações de prevenção e combate. Visto que, a mulher nessa situação não necessita apenas dos serviços de segurança e justiça, mas também de saúde, assistência social, trabalho, educação, entre outros. Assim, propõe-se como problema central da pesquisa: Em que medida a gestão pública municipal desenvolve ações e serviços para o enfrentamento à questão de violência contra as mulheres, por meio da política pública para a mulher?

A referente pesquisa levanta as seguintes hipóteses:

- 1) Os serviços especializados no atendimento às mulheres em situação de violência não contemplam as expectativas das usuárias;
- 2) A política pública para a mulher foi implementada, porém ainda não mostrou sua eficácia;
- 3) A atuação administrativa do governo municipal não contribui para a redução da vulnerabilidade social da mulher em situação de violência.

---

<sup>1</sup> Obtenção do título de Especialista no curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direitos Humanos pela Faculdade Integrada Brasil Amazônia – FIBRA, com estudos referentes à Rede de Atendimento à mulher em situação de violência em Breves – PA.

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Geral**

Construir conhecimentos sobre a efetividade da gestão pública do Município de Breves em relação à política pública para a mulher, sobretudo à questão da violência doméstica e familiar e os direitos humanos da mulher brevese.

### **1.2.2 Específicos**

- 1) Analisar a atuação administrativa e sua participação em políticas públicas referentes aos direitos da mulher que vivencia violências;
- 2) Avaliar os serviços e órgãos de atendimento à mulher em situação de violência;
- 3) Identificar o perfil sócio, econômico e cultural das mulheres denunciadas de violência;
- 4) Verificar como a atuação da gestão pública municipal, por meio de políticas públicas, contribui para a diminuição da vulnerabilidade social da mulher em situação de violência.

## **1.3 Indicação da área da pesquisa**

A área pesquisada pertence ao Território Marajó, o qual constitui a maior ilha fluvial do mundo e é uma das mais ricas regiões do país em termos de recursos hídricos e biológicos. Está situado no delta do Rio Amazonas, no extremo Norte do Estado do Pará. Abrange uma área de 104.606 Km<sup>2</sup>, com população total de 487.161 habitantes, dos quais 275.684 vivem na área rural, o que corresponde a 56,59% do total. Possui 23.034 agricultores familiares, 14.618 famílias assentadas, 18 comunidades quilombolas e uma terra indígena, com IDH médio de 0,63 (BRASIL, 2013a). E mais, o território é dividido em três microrregiões geográficas e composto por 16 municípios.

As microrregiões dividem-se em: Arari, que abrange os Municípios de Cachoeira do Arari, Chaves, Muaná, Ponta de Pedras, Salvaterra, Santa Cruz do Arari e Soure. Essa microrregião possui uma população de aproximadamente 153.166 habitantes. Furos de Breves é outra microrregião composta por Afuá, Anajás, Breves, Curralinho e São Sebastião da Boa Vista, com população de 204.125 habitantes. E Portel, integrada por Bagre, Gurupá, Melgaço

e Portel, com população de 129.870 (IBGE, 2010). Logo, o município em que se efetivou a pesquisa localiza-se na microrregião dos Furos de Breves.

O Município de Breves, Estado do Pará, pertencente à mesorregião do Marajó e à microrregião dos Furos de Breves, possui um contingente populacional estimado em 98.231 habitantes em 2015, de acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE, 2016). Apresenta Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de 0,50, calculado em média, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano – PNUD (2000). Possui uma área de 9.563,007 km<sup>2</sup>, com densidade demográfica de 9,72 hab./km<sup>2</sup>. Ressalta-se que o Marajó é uma região marcada por graves problemas sociais. A Figura 1 mostra a localização aproximada do Município de Breves e de outros municípios marajoaras.

Figura 1 – Localização aproximada dos municípios do Território do Marajó – PA



Fonte: GeoPará (2007).

Dentre esses municípios, Breves apresenta uma infraestrutura maior. Isso permite a presença de Secretarias e Superintendências Regionais, assim como Hospital Regional do Marajó. Além disso, encontra-se o Campus da Universidade Federal do Pará – UFPA, do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Para – IFPA, Polo da Universidade Aberta do Brasil – UAB, Polo da Universidade Norte do Paraná – UNOPAR e do Plano Nacional de Formação de Professor – PARFOR da Universidade Estadual do Pará – UEPA. Os respectivos órgãos recebem não apenas a população de Breves, mas também os municípios vizinhos.

A maior parte da área geográfica do Município de Breves compreende a extensão do meio rural, composta de aproximadamente 170 localidades. Em termos administrativos, o município é formado por quatro distritos, a saber, Breves (Distrito-Sede), São Miguel dos

Macacos, Antônio Lemos e Curumu. Nota-se que algumas localidades são de difícil acesso em relação à sede do município, com deslocamentos de mais de 24 horas de duração em viagem fluvial, esta considerada a principal via de entrada na região. A cidade possui, conforme disposto em Lei Municipal nº. 2.195/2009 (BREVES, 2009a), oito bairros, todos iniciados a partir da distribuição de lotes realizada pelo governo municipal.

No que se refere à divisão social do espaço, percebe-se que na área do centro da cidade os moradores apresentam perfil socioeconômico com melhor poder aquisitivo. Enquanto que nas áreas periféricas, identificam-se famílias de baixa renda, como aquelas beneficiárias do Programa Bolsa Família – PBF. Nota-se que nas últimas décadas, a sociedade mudou muito e os espaços urbanos passaram a concentrar as contradições econômicas, políticas e sociais, significando alteração no ritmo e no modo de vida das pessoas.

A renda familiar *per capita* média da população está em torno de R\$ 206,39 (IBGE, 2010), a qual demonstra o baixo poder aquisitivo da maior parte dos moradores. Tal realidade se reflete no IDH acima apresentado. As diferenças e/ou desigualdades de condições de vida existentes nas diversas áreas são possivelmente identificadas através dos imóveis e do perímetro das moradias. Os bairros em torno do centro da cidade apresentam melhores condições de habitabilidade, com melhores possibilidades de acesso a serviços públicos e privados. Enquanto que nos bairros periféricos encontram-se famílias em situação de vulnerabilidades.

Sposati (2008) analisa que o Brasil, um dos países subdesenvolvidos e industrializados, apresenta como característica fundamental a convivência de um capitalismo moderno marcado pela extrema concentração de renda. Episódio que produz e reproduz, de maneira selvagem, profundas desigualdades sociais. Diante desse cenário, identifica-se também a necessidade de se gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e tratamento, visto que as diferenças entre homens e mulheres ainda hoje podem ser identificadas. Todavia, é imprescindível o uso do desenvolvimento local, fortalecimento dos atores sociais, como instrumento de governabilidade democrática.

Ademais, em função do seu potencial de desenvolvimento socioeconômico, o Município de Breves é considerado, popularmente, como a Capital das ilhas, por possuir um comércio forte, além de atividades de extrativismo vegetal, destacando-se o açaí (*Euterpe oleracea* Mart.), o palmito e a madeira. Ressalta-se que as indústrias madeireiras, tal como a produção da borracha, foram consideradas como a principal fonte de renda e emprego da população brevesense. Hoje, elas se encontram em total declínio em razão das desativações das mesmas devido à ação fiscalizadora do Estado. Na agricultura, destacam-se o plantio de arroz, milho, mandioca, laranja, banana e limão. Na pecuária, somente a criação de suínos.

A economia que anteriormente se mantinha através do extrativismo vegetal (madeira e palmito) está em fase de transição. A crise no setor madeireiro que provocou o desemprego de muitos trabalhadores, a diminuição da renda, afetou todas as comunidades, tanto do meio urbano como as ribeirinhas. Atualmente, as transferências de renda do governo federal e serviço público são considerados os meios basilares de fortalecimento do comércio.

Nesses termos, a realização da referida pesquisa torna-se relevante uma vez que ainda é expressivo no Município de Breves o número de mulheres em situação de violência que necessita de apoio psicossocial e jurídico. Logo, supõe-se que a efetividade de uma política pública está diretamente relacionada às ações e serviços que desenvolve, ou seja, essas ações e serviços estão voltados para a solução dos problemas da sociedade brevesense? Seus objetivos são traçados para alcançar o bem-estar e o interesse público? A Rede de Atendimento realiza seus serviços de modo eficiente e eficaz, contemplando as reais necessidades? Todos esses questionamentos são pertinentes para a compreensão de uma política pública.

## **1.4 Aspectos metodológicos**

### **1.4.1 Técnicas de pesquisa**

Entende-se pertinente ressaltar a relação existente entre os aspectos referentes à metodologia científica e os preceitos que envolvem a ética e a pesquisa. Posto que, conforme o entendimento de Simonian (2005, p. 121), a questão da eficiência do pesquisador não deve estar desvinculada do conceito de ética, isto é, “[...] se a pesquisa é produzida adotando as orientações das Ciências Humanas ou da Antropologia, por certo implicará em muitas possibilidades de uso para a população envolvida”. Logo, a pesquisa é considerada a atividade preponderante da metodologia científica, com tendências éticas durante suas buscas.

A pesquisa permite uma aproximação e um entendimento do episódio a ser investigado, como um processo permanentemente incompleto. Em que se confere por meio de aproximações sucessivas da realidade, fornecendo subsídios para uma intervenção. Logo, a realização de uma pesquisa consiste em selecionar o método de pesquisa a utilizar. Através das características da pesquisa é possível escolher diferentes modalidades de pesquisa, sendo oportuno congregá-las o qualitativo ao quantitativo (FONSECA, 2002). Dentre essas modalidades, destaca-se a pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

De acordo com Fonseca (2002), a pesquisa bibliográfica realiza-se através do levantamento de referências teóricas divulgadas por meios escritos e eletrônicos, como livros,

artigos científicos e páginas de web sites. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico. Tais fontes como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, documentos oficiais, relatórios de empresas, entre outras. Já a pesquisa de campo distingue-se pelas buscas em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coleta de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa.

Nestes termos, o presente estudo teve como base a pesquisa bibliográfica, documental e de campo, cuja finalidade foi apoiar-se teórica e cientificamente ao núcleo epistemológico e metodológico. Uma vez que analisar os serviços e instituições de atendimento frente à problemática da violência contra a mulher, na perspectiva de garantias de direitos, pressupõe fazer uma abordagem sócio, econômica, política e cultural. Deste modo, a delimitação temporal compreende o período de 2012 a 2015, o qual justifica-se a utilização desse recorte em virtude da Secretaria Municipal da Mulher – SEMU ter iniciado suas atividades administrativas a partir de 2012.

A metodologia utilizada neste estudo, além de pesquisas bibliográficas e documentais, foi a observação estruturada através da pesquisa de campo realizada no intervalo de abril a maio de 2016. Prevalecera da observação durante as entrevistas realizadas com os representantes dos serviços de atendimento à mulher em situação de violência, bem como na ocasião da aplicação de questionários a uma amostra de mulheres vítimas. Isto, com a intenção de obter elementos circunstanciais que pudessem ser traduzidos em aspectos significativos pertinentes para a análise empírica.

A pesquisa ora enunciada consiste em uma abordagem exploratória aplicada à gestão pública municipal. Constitui-se, desse modo, na delimitação de um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação. Por sua vez, essas são fundamentadas na observação empírica como técnica e procedimento. Neste sentido, além do levantamento documental, observacional e estatístico, serão utilizadas as técnicas de entrevista semiestruturada e questionários para coleta de dados.

#### 1.4.2 Entrevista semiestruturada: representantes dos serviços de atendimento

Ao tomar como referência o entendimento de Silva e Menezes (2005), ressalta-se que o modo de abordagem do problema pode ser através de pesquisa quantitativa, a qual considera a quantificação. Isso significa exprimir em números, opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. E, por meio de pesquisa qualitativa, que admite uma relação entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o objetivo e a subjetividade do sujeito que não

pode ser traduzido em números. A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente.

O referido estudo classifica-se como uma pesquisa descritiva e exploratória, caracterizando-se como qualitativa e quantitativa, pois objetiva descrever um entendimento, explorar e analisar uma determinada situação, como também coletar os dados desejados. Para tanto, utilizou-se a entrevista semiestruturada aplicada aos representantes dos serviços de atendimento à mulher. A metodologia utilizada implicou na entrega de Carta de apresentação, solicitando participação na entrevista. Em seguida, para aqueles que aceitaram participar, foi entregue e feita a leitura do Roteiro de entrevista. Além disso, a dinâmica fluiu com perguntas soltas de formato mais flexível, direcionada pela pesquisadora.

As entrevistas semiestruturadas, realizadas através de um roteiro de perguntas, foram aplicadas aos representantes dos seguintes órgãos: Secretarias Municipais da Mulher e de Finanças, Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM, Centro de Referência Especializado da Assistência Social, Hospital Municipal, Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher – DEAM, ProPaz Integrado, Defensoria Pública, Promotoria de Justiça e Tribunal de Justiça. Destaca-se que as representantes da Secretaria Municipal da Saúde e do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher não participaram da entrevista, mesmo sendo enviado ofício e articulado, via contato telefônico, com antecedência.

#### 1.4.3 Questionário: mulheres usuárias dos serviços de atendimento CRAM e DEAM

Segundo Gerhardt e Souza (2009), a coleta de dados significa a procura por elementos para a explicação de um fenômeno ou acontecimento que o pesquisador quer mostrar. Para tal, o instrumental técnico elaborado para o registro e avaliação dos dados deve apresentar validade, credibilidade e precisão. O questionário consiste em um instrumento de coleta de dados formado por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas pelo informante. Além disso, objetiva levantar opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas e situações vivenciadas. Logo, A linguagem empregada no questionário deve ser simples e direta, para facilitar a sua compreensão.

As vantagens no uso de questionários (GERHARDT; SOUZA, 2009) referem-se ao alcance de respostas mais rápidas e mais precisas, com maior liberdade nas respostas, em razão do anonimato, isto é, proporciona mais segurança, pelo fato de suas respostas não serem identificadas. Além disso, permite mais uniformidade na avaliação, em virtude da natureza

impessoal do instrumento. E, para sua organização, deve-se considerar os tipos, a ordem, os grupos de perguntas, sua formulação, entre outros.

Para este estudo, os questionários apresentam um conjunto ordenado de perguntas objetivas referentes às variáveis de ordem qualitativa e quantitativa, e a expressões da violência com vistas a analisá-las. Para tanto, foram sobrepostos a uma amostra de 21 mulheres que encontravam-se no CRAM e na DEAM durante a pesquisa de campo. Cabe informar que a maior parte das mulheres estava no CRAM participando de uma reunião. Já as mulheres na DEAM estavam aguardando para fazer a denúncia de um episódio de violência vivenciado naquele momento. Entretanto, salienta-se que todas as 21 mulheres sofreram situações de violência em âmbito familiar provocadas pelo companheiro.

Portanto, a utilização de questionários para compor a pesquisa de campo teve como finalidade realizar uma leitura do perfil socioeconômico e cultural das mulheres que de alguma maneira vivenciaram violência, e decifrar os aspectos que circundam tal situação. Do mesmo modo, teve a intenção de mostrar a visão das mulheres em relação aos serviços de atendimento recebidos, assim como sobre a atuação administrativa do governo municipal no que diz respeito à questão da violência contra a mulher no Município de Breves. Destaca-se que o conteúdo dos questionários possibilitou importantes reflexões.

### **1.5 Sistematização, análise e interpretação dos resultados**

Os procedimentos adotados para a análise dos elementos (quantitativos e qualitativos) têm como objetivo organizar os dados de modo que fique possível o fornecimento de respostas para o problema proposto. De acordo com Gil (2007), em grande parte das pesquisas o processo de análise de dados quantitativos e qualitativos pode assumir as seguintes técnicas: estabelecimento de categorias, codificação e tabulação, e análise estatística dos dados, assim como análise de conteúdo e análise de discurso, respectivamente. A descrição das variáveis é indispensável para a adequada interpretação dos resultados de uma investigação.

As técnicas de análise de dados quantitativos dirigidas por Gil (2007) correspondem ao estabelecimento de categorias, o qual possibilita que as informações sejam adequadamente analisadas. À codificação e tabulação, sendo que a codificação significa o processo que transforma os dados brutos em símbolos que possam ser tabulados. Já a tabulação é o processo que consiste em agrupar e computar os casos que estão nas várias categorias de análise. E à análise estatística dos dados, a qual implica processamento de dados através da geração (cálculo matemático), da apresentação (organizados em gráficos, tabelas ou quadros) e da interpretação.

Quanto ao material qualitativo, Minayo (2007) apresenta duas possibilidades teóricas e práticas de análise, a saber: análise de conteúdo e análise do discurso. A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa e, como tal, tem determinadas características metodológicas: objetividade, sistematização e inferência. De modo funcional, a análise de conteúdo inicia-se pela leitura das falas, realizada por meio das transcrições de entrevistas, depoimentos e documentos. A análise do discurso posiciona-se ao mesmo tempo em uma apropriação da linguística tradicional e da análise de conteúdo, bem como na crítica dessas abordagens.

Assim, a estratégia adotada para a coleta de dados foi a entrevista individual. Após as entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionários, foi realizado o levantamento das informações e dos dados que compõem a pesquisa. Em seguida, a análise, descrição e interpretação dos mesmos, por meio de classificação dos termos e análise estatística dos dados. Durante as entrevistas, utilizou-se as técnicas de anotação e gravação, conforme preferência do entrevistado, as quais foram transcritas integralmente para o papel. A análise dos dados obtidos sucedeu através da geração de cálculos matemáticos, os quais foram apresentados e interpretados por meio da organização em gráficos, tabelas e quadros.

## **1.6 Dificuldades e desafios metodológicos**

As dificuldades e desafios metodológicos correspondem às circunscrições que ora surgiram no processo de construção do referido estudo. As razões residem em situações que envolvem o acesso às referências bibliográficas, limitação de recursos financeiros para a realização da pesquisa de campo, o formato de elaboração dos relatórios institucionais, assim como a falta de registros de casos de violência nas unidades de atendimento. Além disso, acrescenta-se a ausência de aspiração por parte de alguns profissionais em contribuir com a pesquisa.

A quantidade insuficiente de obras sobre a política pública para a mulher na condição de vítima de violência, bem como o modo de atuação da administração pública diante da problemática violência contra a mulher, destacam-se como umas das dificuldades encontradas. Outro ponto a destacar é que as iniciativas de avaliação sistemática são ainda pontuais e de documentação escassa, principalmente em relação às interferências institucionais na situação de violência. Além disso, a ausência de indicadores para avaliação do fluxo de atendimento pode ser caracterizada também como entrave para a realização da pesquisa.

Ademais, a limitação de recursos financeiros para realização da pesquisa de campo se deve ao fato de não residir no Município de Breves. Posto que, as despesas descritas no

orçamento somam-se em aproximadamente a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). Tal valor compreende passagens, hospedagem, alimentação, transportes diários e materiais diversos. Outra dificuldade refere-se ao formato como os relatórios de produtividade dos técnicos são organizados, sem discriminação específica, incorrendo na dúvida quanto ao tipo de violência sucedida. E ainda, a ausência de notificação de casos de violência contra as mulheres nas unidades de atendimento, principalmente de saúde e Defensoria Pública.

Embora este apontamento seja particular, assinala-se como desafio a resistência de alguns profissionais em participar da entrevista, colocando como obstáculos a “falta de tempo”, o “envolvimento em atividades emergenciais”, entre outras. Somados a isso, cabe apontar a falta de comportamento ético quando agendavam a entrevista, mas não compareciam ao local. Logo, fazendo com que o entrevistador percorresse viagens em vão. E ainda aqueles que sequer responderam à solicitação.

Em meio a essas questões desafiadoras, que podem obstar um empreendimento e causar lassidão ao pesquisador, foi possível perceber a insegurança profissional. Uma vez que, supostamente, o profissional ao ser entrevistado sobre um determinado assunto, submete-se também a uma avaliação sobre o seu conhecimento e atuação diante da realidade ora investigada. Isto, portanto, pode desvelar os limites da sua atuação, sendo uma justificativa para a demasiada resistência. Contudo, ressalta-se que todos os entraves encontrados serviram de base para o aprendizado, de modo que contribuiriam para uma reflexão crítica sobre a importância da capacitação continuada dos técnicos institucionais.

Assim, nesta dissertação discute-se seis capítulos. O primeiro refere-se à introdução na qual é apresentada a problemática a ser investigada e suas hipóteses. A seguir, expõe-se os objetivos do estudo, a localização indicando a área da pesquisa, os aspectos metodológicos, entre estes, as técnicas utilizadas. Como um meio técnico, utiliza-se a entrevista semiestruturada sobreposta aos representantes dos serviços de atendimento, além de questionários aplicados às mulheres encontradas no CRAM e na DEAM, durante a pesquisa de campo. E mais, a sistematização, análise e interpretação dos resultados, bem como as dificuldades e desafios metodológicos encontrados.

No segundo capítulo, faz-se uma breve abordagem sobre a gestão pública contemporânea, de modo a apresentar alguns aspectos conceituais e princípios que norteiam a administração pública. Em seguida, são indicados alguns conceitos de políticas públicas, entendendo-as como produtos da atividade política. Expõe-se considerações pertinentes com base na Constituição Federal de 1988, em que determina que as políticas públicas sejam regidas de maneira ampla e democrática. Além disso, apresenta-se as fases da política pública na intenção

de compreender o processo político-administrativo dirigido à resolução de demandas da população, com enfoque ao processo de avaliação da política pública.

O terceiro capítulo aborda o tema violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil. Apresenta-se o sentido etimológico da palavra violência e alguns aspectos teóricos e conceituais referentes à expressão violência doméstica e familiar contra a mulher, de maneira específica. E ainda, é feita uma abordagem sobre a evolução dos direitos humanos da mulher e os instrumentos potencializadores desses direitos. Isto com destaques para os documentos internacionais, como as solenes Declarações e Convenções. E, para os de nível nacional, como as legislações específicas e o serviço da Centra de Atendimento à Mulher – Ligue 180.

O quarto capítulo trata da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, com enfoques no Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013–2015. Isto, a fim de sintetizar um entendimento da aplicabilidade no Estado do Pará e em Breves. Além disso, faz-se um comentário sobre a Lei nº. 13.104/2015, Lei do Femicídio, e a respeito dos processos de organização das mulheres vítimas de violência em busca de seus direitos.

No quinto capítulo, realiza-se uma análise acerca da gestão pública municipal em relação à violência doméstica e familiar contra a mulher brevese e apresenta-se os resultados da pesquisa de campo. Isto, por meio da avaliação dos serviços específicos de atendimento à mulher no Município de Breves. Logo, expõe-se a visão das mulheres vítimas e dos representantes dos serviços de atendimento sobre a atuação administrativa. E ainda, mostra-se o perfil socioeconômico e cultural da mulher vítima de violência atendida no CRAM e na DEAM. Por fim, é abordada a seção sobre os desafios e possibilidades de mudanças, o qual busca traçar uma linha sugestiva para o aprimoramento dos serviços públicos.

Para finalizar, o sexto capítulo apresenta as considerações sobre o referido estudo e realiza uma análise sobre os resultados obtidos com a pesquisa de campo. Ao mesmo tempo, proporciona uma ponderação sobre as hipóteses levantadas para a problemática e os resultados alcançados. Além disso, expõe reflexões sobre a política pública para as mulheres, desenvolvida pela gestão pública municipal, bem como, sobre o contexto que envolve a violência doméstica e familiar contra as mulheres no Município de Breves.

## **2 A GESTÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA**

### **2.1 A administração pública e suas definições**

O propósito desta seção não é entrar no debate sobre as bases epistemológicas que sustentam a administração pública em todas as suas concepções, visto que não carece de tal maneira o aprofundamento. Todavia, busca-se apresentar alguns aspectos conceituais e princípios que norteiam a administração pública e gestão pública. Tal como expor, em breves comentários, o processo de seu desenvolvimento com o intento de contribuir para uma circunspeção do atual cenário da gestão pública.

Os ensinamentos sobre administração pública mesmo no seu apogeu sofreram, segundo Denhardt (2012), influências de importantes desenvolvimentos procedentes das ciências sociais. Visto que, o forte interesse na ciência política era para que a pesquisa fornecesse uma ciência do comportamento humano exata, semelhante às ciências naturais. Porém, o surgimento de um movimento baseado na identificação das questões comuns entre a administração pública e privada provocou o desenvolvimento de uma abordagem genérica para o estudo da administração.

Tal interesse pelo desenvolvimento de uma ciência do comportamento humano representou uma tendência impressionante à ciência política e às disciplinas relacionadas com o tema (DENHARDT, 2012). Isto se deve ao fato de que muitos cientistas políticos notavam que em seus estudos faltava a precisão científica, ou seja, a dignidade que possuíam as verdadeiras ciências. Assim, ao aspirar por um ajuste, eles mediarão uma abordagem baseada no ponto de vista filosófico do positivismo lógico. Logo, apoiavam-se na possibilidade de produzir simetrias no comportamento humano tal como no comportamento dos elementos físicos, através da observação atenta e objetiva do comportamento manifesto.

Denhardt (2012) descreve que na tentativa de desvendar simetrias, os cientistas defenderam que essas simetrias independem da conjuntura, ou seja, podem acontecer em qualquer ambiente. A partir desse pensamento, os estudiosos das organizações indicaram que o comportamento organizacional se assemelha ao comportamento humano, tanto em organizações públicas quanto nas privadas. Assim, o estudo da gestão ou da administração surgiu influenciado pela ciência política, administração de negócios, sociologia e psicologia social.

Deste modo, é na base da organização administrativa que o conceito de racionalidade está inserido, isto é, a organização administrativa foi criada para incrementar a racionalidade

humana e estruturar o comportamento humano (DENHARDT, 2012). Sob essa conexão, o estudo adequado da Administração Pública significa o estudo da operacionalização das organizações públicas de maneira mais eficiente. Ou seja, como obter os objetivos traçados com um consumo reduzido.

Neste ponto, Motta (2013) expõe que a partir da Revolução Industrial e do enfraquecimento dos poderes aristocratas e absolutistas houve um avanço nas discussões a respeito de uma administração pública eficiente. Todavia, a inserção da eficiência privada na perspectiva de êxito imediato não resultou em progresso. Pois que, segundo o referido autor, a administração pública tem dificuldades para decidir de modo ágil problemas da sociedade. Ademais, a pressão por resultados levou a mais estresse, com desmotivação dos funcionários. Além de que, as novas práticas de gestão pública realizaram poucas mudanças quanto ao acesso e à qualidade dos serviços.

Para Motta (2013, p. 87), “[...] a contemporaneidade administrativa reforça a necessidade de flexibilidade e da mentalidade da mudança cotidiana, dos resultados e do desempenho eficiente e eficaz das organizações públicas”. Além disso, a interação com o sistema político mais ligado aos anseios da sociedade, mais congruentes com valores e menos para fins preferenciais ou tecnocráticos, pode contribuir para se obter uma administração mais eficiente e eficaz. Visto que o produto da relação entre a administração e a política constitui o exercício administrativo.

Ainda sobre a perspectiva contemporânea, Motta (2013) relata que a gestão pública se baseia não apenas no contexto histórico, mas também na constante busca de novos conhecimentos para a compreensão da validade e relevância do saber administrativo. O autor faz um comentário sobre o exercício da administração, Motta (2013, p. 82) ressalta que:

Na perspectiva prática, há pressões para mais e melhores serviços e uma expectativa de solução imediata de problemas urgentes: o público espera da Administração Pública o melhor atendimento de suas demandas sociais, pelo uso eficiente de recursos e transparência dos atos.

Diante de um cenário cada vez mais complexo, seja na área social, econômica ou política, Vidal (2011) indica que cabe à administração pública e aos gestores públicos apresentarem respostas adequadas e necessárias à população. Todas essas indicações administrativas que abrangem as organizações públicas, em âmbito nacional, estadual ou municipal, se adaptam para oferecer serviços públicos de interesse coletivo. De tal modo que todas essas sugestões e serviços

formam a Administração Pública. Além disso, alguns autores trazem conceitos para administração pública que podem ser definidos a partir dessas indagações.

Dentre outros, Cotrim (2009, p. 41), define administração pública como “[...] o conjunto de atividades desempenhadas ou dirigidas pelas autoridades e pelos órgãos de Estado, com o objetivo formal de promover o bem comum da coletividade”. De modo mais sucinto, a administração pública é definida como “[...] a organização e a gerência de homens e materiais para a consecução dos propósitos de um governo” (WALDO, 1971, p. 6). E, Tenório e Saraiva (2007, p. 114) deduzem que “[...] o significado do substantivo administração e do adjetivo pública é bastante claro, denota gerenciar os propósitos de um governo e os negócios de Estado, procurando atender o todo, o coletivo, a sociedade sem discriminação”.

Igualmente entendida por Vidal (2011, p. 15) como “[...] atividade que se desenvolve nos organismos estatais para o cumprimento dos propósitos do Estado”. Assim, com a compreensão de que a administração pública envolve o planejamento, execução e controle das atividades organizacionais. Isto, sobretudo, acontece no sentido de promover a operacionalização das decisões tomadas.

Na concepção de Matias-Pereira (2012), de modo geral, administração pública trata-se de um sistema de governo que consiste em um conjunto de ideias, caracteres, normas, procedimentos, instituições e outras modalidades de comportamento humano. Significa que, este sistema é que determina a maneira de espargir e exercer a autoridade política, bem como de atender aos interesses públicos. Por certo, como salienta Denhardt (2012), se os interesses da coletividade devem ser promovidos pela Administração Pública, então seus membros precisam estar dispostos a cogitar ações mais amplas, como aquelas apropriadas para formar senso de responsabilidade pessoal ou de reciprocidade nas suas ações.

No entendimento de Santos (2006), a administração pública é uma parte da Ciência da Administração que trata sobre o governo, e se detém, mormente, do Poder Executivo. Em que neste é perpetrado as tarefas do governo ainda que existam problemas administrativos envolvendo os Poderes Legislativo e Judiciário. Em amplo sentido, administrar é gerir interesses, conforme a lei, a moral e, a finalidade dos bens entregues a outrem. Então, diz-se que, quando os bens geridos são individuais, denota-se administração particular; mas se os bens são coletivos, indica-se administração pública.

Ao seguir a mesma linha de raciocínio, Amato (1971) também define a administração pública como a gestão dos bens e interesses da comunidade, nas esferas federal, estadual ou municipal, conforme os princípios do direito e da moral, tendendo ao bem comum. Ou seja, a administração pública é o cumprimento cuidadoso do Direito Público. Nestes termos, a

Administração Pública significa a gestão do setor público, sujeita aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Tais princípios foram consagrados conforme disposto na Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL, [1988] 2009a), a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Estudos mostram que o processo de democratização, convalidado no Brasil por meio da Constituição Federal de 1988, favoreceu o caminhar para uma gestão pública moderna (VIDAL, 2011). A partir desse momento a gestão pública passou a compor o aparelho estatal, ao tornar-se uma ferramenta favorável à construção de projetos de ampliação da coisa pública. Logo, a Administração Pública Brasileira apresenta seus limites e possibilidades traçados e consagrados pelo dispositivo constitucional vigente.

Conforme se verifica ao longo dos estudos, a administração pública contém um aparato administrativo constituído de pessoas, órgãos e normas, a fim de garantir os interesses da coletividade. Nesse cenário, a eficiência é indicada como uma modalidade de aprimoramento das ações do governo, referindo-se à produtividade. Tal que, uma organização quando é mais produtiva utilizando menos recursos é considerada eficiente. De modo que Maximiano (2006, p. 5) define eficiência da seguinte maneira:

Eficiência é a palavra usada para indicar que a organização utiliza produtivamente ou de maneira econômica, seus recursos. Quanto mais alto o grau de produtividade ou economia na utilização dos recursos, mais eficiente a organização é. Em muitos casos, isso significa usar menor quantidade de recursos para produzir mais. Porém, há outros significados.

Nota-se que não se trata simplesmente de garantir o cumprimento das normas, mas de garantir que suas atividades sejam desenvolvidas de modo a alcançar os objetivos com eficiência. Nestes termos, “[...] o conceito de gestão está relacionado ao conjunto de recursos decisórios e à aplicação das atividades destinadas aos atos de gerir” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL; 2000 apud REZENDE, 2006, p. 90), consubstanciando para uma boa governança. A saber, segundo Diniz (1995 apud GONÇALVES, 2006), a governança é expressão que surgiu a partir de reflexões. Estas foram conduzidas, principalmente, pelo Banco Mundial.

Isso ocorreu tendo em vista a necessidade de aprofundar o conhecimento que garante um Estado eficiente. Ademais, a competência dos gestores nas atividades e nas ações de gestão abrange a governança. E, conforme Frey (2000 apud REZENDE, 2006), a governança pública está relacionada à capacidade dos governos na gestão, assim como na implementação de políticas públicas, para facilitar as ações necessárias na condução do país, dos estados e municípios, considerando a participação da sociedade nesse desafio.

De modo linear, a gestão pública apresenta as mesmas propriedades da administração, porém com um assentado período de tempo. Dado que, também está submetida a princípios, a normas técnicas e à política. Meirelles (1985, p. 58) assinala que “[...] a gestão pública é exercida através de atos. Definidos como ato de império, ato de gestão e ato de expediente”. Segundo Ferreira (1999), gestão é o ato de gerir, significa administração, gerência. E administrar, por sua vez, consiste em gerir negócios públicos ou privados, governar, dirigir.

Assim, como desdobramento desse entendimento, Cordeiro (2012) descreve que a gestão pública possui responsabilidade com despesa, conservação e com aperfeiçoamento dos bens, serviços e interesses da sociedade. Visto que, o objetivo exclusivo da gestão pública é administrar o bem comum da coletividade. Para tanto, o respectivo representante público precisa ficar atento para que as suas ações sejam norteadas para esse fim.

Na trajetória brasileira, a matéria gestão pública se inscreve num empenho de construção percorrido por diversas concepções, sobretudo com progressos e desafios que se redefinem em cada momento. Neste ponto, Matias-Pereira (2012) salienta que os estudos demonstram que as organizações públicas no Brasil, estendida aos três níveis de governo, interagem de maneira imprecisa entre si. O autor afirma ainda que o Estado Brasileiro possui uma administração pública ampla e complexa, com ações praticadas por diversos órgãos. Isto tende a obstar o implemento de planos, programas e projetos, ainda que haja recurso financeiro disponível.

Nessa lógica, nota-se que a esfera pública apresenta problemas para concretizar suas ações, dado que, de modo geral, mostra morosidade e, ao mesmo tempo, inflexibilidade. Um exemplo disto é a baixa capacidade da administração pública em dar respostas às necessidades imediatas da população. De acordo com Vidal (2011, p. 161), “[...] a capacidade governamental pode ser definida e descrita de diversas maneiras, mas consiste basicamente na habilidade dos governos de cumprirem com suas responsabilidades em um governo democrático”. Logo, as ações governamentais se efetivam não apenas através da demonstração de vontade de seu governante, mas, sobretudo, demanda competência da administração pública.

Em última nota, expõe-se que estudos recentes revelam que a atual estrutura da administração pública brasileira continua ainda pesada, burocrática e centralizada. É importante

ressaltar, segundo Matias-Pereira (2012), que a inquietação em elevar o nível de atuação da gestão pública precisa ser constante, visto que os efeitos de suas deliberações e atuações refletem de modo intenso sobre os cidadãos, assim como sobre os segmentos sociais. Logo, o governo deve destinar um cuidado peculiar às questões que abrangem a ética, a moral, e a transparência na administração pública. Além disso, deve planejar um ambiente favorável à inclusão social e à capacidade de inspiração e elaboração de políticas públicas.

## **2.2 As políticas públicas como produtos da atividade política**

No que concerne às políticas públicas, nas linhas seguintes expõe-se algumas considerações relevantes para a abordagem. Adota-se como norte a Constituição Federal de 1988, referida como a *Constituição Cidadã*, posto que significou a manifestação das aspirações por democracia, cidadania e justiça, juguladas em grande parte do séc. XX (GURGEL; JUSTEN, 2013). Por conseguinte, a partir desse impreterível Documento, define-se que as políticas públicas sejam dirigidas de maneira mais ampla e democrática.

Na Carta Constitucional os direitos sociais estão arrolados no artigo 6º., no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, a saber: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Observa-se que os direitos sociais impõem ao Estado um fazer e uma maior positividade. De maneira a transformarem-se em realidade através das políticas públicas, e assim edificar a condição humana dos titulares desses direitos.

A criação de políticas públicas para a materialização dos direitos sociais foi confirmada pela Constituição Federal de 1988. Logo, a instituição de um Estado Democrático de Direito no artigo 1º. deste Instituto Legal possibilita a intervenção do Estado na criação de medidas interventivas no meio social, como as ações afirmativas. Essas ações afirmativas são medidas especiais de políticas públicas e/ou ações privadas de cunho temporário ou não. Deste modo, Gomes (2001, p. 6–7) define as ações afirmativas como:

Consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional, de compleição física e situação socioeconômica, impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas. Elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. De cunho pedagógico e não raramente impregnadas

de um caráter de exemplaridade, têm como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade de observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano.

De maneira mais específica, ações afirmativas são aquelas voltadas para compensar as incoerências de inserção no processo de desenvolvimento produzidas pelo modelo econômico, ou originárias de desvantagens grupais historicamente herdadas.

Um exemplo disso denota a negação à cidadania das mulheres por um longo período, assim como a violência sofrida por elas. Menezes (2001) conceitua que as ações afirmativas são medidas especiais que buscam eliminar os desequilíbrios existentes entre determinadas categorias sociais até que eles sejam neutralizados. Isso se realiza por meio de providências efetivas em favor das categorias que se encontram em posições desvantajosas.

Nos termos de Rezende (2006), toda política pública consiste em um ajuste de regulação ou intervenção na sociedade. Visto que, as políticas públicas podem ser definidas como produtos ou *outputs* da ação política, contendo o conjunto das ações escolhidas para o exercício das decisões tomadas. As políticas públicas, conforme Cardozo Brum (2013), constituem respostas desenhadas e aplicadas, através de processos políticos e técnicos, para resolver problemas da sociedade que, por sua relevância, não são fáceis de enfrentar eficazmente.

Em seus comentários, Rua (1997) propõe também que as políticas públicas são *outputs*, resultantes das atividades políticas e abrangem o conjunto de decisões que se traduz em ações, estas selecionadas estrategicamente, através de alternativas conforme uma hierarquia de valores e preferência dos interessados. A sua extensão é pública não apenas pelo tamanho do aglomerado social sobre o qual incidem, mas, sobretudo pelo seu caráter imperativo. Isto significa que uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade imperante do poder público.

Ainda sobre a concepção de Cardozo Brum (2013, p. 125), as políticas públicas surgem como resultado de:

[...] un proceso de sucesivas tomas de posición, que se concretan en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos, que traducen, en un lugar y periodo determinado, la respuesta preponderante del mismo frente a los problemas públicos vividos por la sociedad civil<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> [...] um processo de sucessivas tomadas de posição, que se concentram em um conjunto de decisões, ações ou omissões, assumidas fundamentalmente pelos governos, que traduzem em um lugar e período determinado a resposta preponderante dos mesmos frente aos problemas públicos vividos pela sociedade civil (CARDOZO BRUM, 2013, p. 125, tradução nossa).

Com a implantação da nova configuração democrática, as responsabilidades do Estado se intensificaram, tendo como função principal a promoção do bem-estar da sociedade, com ações desenvolvidas diretamente em diversas áreas, através de políticas públicas. Entende-se que as políticas públicas são os meios de planejar a efetivação dos serviços públicos, isto é, são compreendidas como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com o intento de garantir igualdade de oportunidades aos indivíduos. Logo, embora implique decisão política, tais políticas podem contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável e socialmente justo.

Um conceito de políticas públicas assinalado por Simonian (2000, p. 14) corresponde a “[...] propostas, planos, metas definidas a partir de estruturas de poder que podem incluir o Estado e seus representantes mais diretos, destinadas ao ambiente, recursos naturais e à sociedade, onde e com quem são implementadas”. E, ainda, podem ser caracterizadas como um conjunto de decisões, planos, metas e ações governamentais em todos os níveis voltadas para a resolução de problemas de interesse público. Além disso, elas envolvem um processo complexo, constituído por um fluxo de decisões e ações praticadas por diversos indivíduos e órgãos, que acarretará diretamente no equilíbrio (ou desequilíbrio) social.

Ao seguir uma lógica, expõe-se que, por meio de grupos organizados, a população reivindica ações de melhorias aos representantes legislativos – vereadores, deputados e senadores, que as encaminham aos membros do Poder Executivo – prefeitos, governadores e Presidente da República, para que atendam as solicitações da coletividade. Entretanto, não há garantias de que as reivindicações serão atendidas, pois que, no processo das políticas públicas, existe uma triagem de prioridades. Isto devido dispor-se a atender às situações mais emergentes da sociedade, o que seguramente não compreende todas as questões.

Cabe indicar que, no que tange às questões referentes às mulheres, muitas das políticas públicas em vigor no Brasil foram formuladas a partir do reconhecimento, por parte do Estado Brasileiro, dos episódios históricos de discriminação e exclusão conferidos a grupos sociais, entre eles, as mulheres. Tal reconhecimento é produto da organização da sociedade em prol de direitos, em certos momentos do desenvolvimento da comunidade brasileira. Dado que, as reivindicações das mulheres às estruturas do poder público provocaram o processo de mobilização para que as mudanças acontecessem.

Não obstante, no campo das políticas públicas para as mulheres, essas mudanças procederam a inovações de possibilidades de gestão. Isto, no sentido em que as demandas da sociedade organizada se materializaram nas instituições públicas através de ações desenvolvidas de maneira transversal e foram executadas por várias estruturas da administração

pública. Além disso, apresentam como apoio a expectativa de atenuar as disparidades ainda constantes entre os membros da sociedade.

Por outro lado, Paula (2005 apud GURGEL; JUSTEN, 2013) observa que é necessário fazer a distinção entre as ações políticas referentes à cidadania e aos direitos humanos, daquelas relacionadas à burocracia pública. Posto que, ao envolverem questões técnicas, estas se distanciam das demandas provenientes da opinião pública. Todavia, segundo a autora, como o processo de políticas públicas é político, mas com uma vertente técnica, compete afirmar que ambas as dimensões possuem condições de ocorrer.

Contudo, Gershon (2005) defende que as políticas públicas estão relacionadas aos direitos humanos através de três características. Essas características apresentam os direitos humanos como referenciais éticos, porque visam direcionar os objetivos das políticas públicas para o bem-estar da sociedade, tendo o ser humano como a questão central. Como referenciais jurídicos, porque dizem respeito à garantia de direitos fundamentais para os quais o Estado deve se organizar para prestá-los, se concretizando por meio das políticas públicas. E, como referenciais políticos, porque visam à construção de uma nova ordem social onde todos tenham vez e voz nos processos de decisão que dizem respeito à vida em comum.

O importante a destacar é que a relação existente entre políticas públicas e direitos humanos é direta, linear, igualmente como requer as ações positivas por parte do Estado. Então, para que haja a efetivação desses direitos faz-se mister a adoção de medidas sólidas, delineadas e bem resolutas. Ou seja, é preciso um arranjo coeso de ações de iniciativa dos representantes públicos e da sociedade a fim de afiançar, por meio de políticas públicas bem fundadas e eficazes, os direitos dos cidadãos.

É oportuno ainda destacar o entendimento de Souza (2006) a respeito das políticas públicas. A autora resume como “[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p. 26). Segundo ela, as políticas públicas são formuladas através de estágio em que as intenções e plataformas eleitorais dos governos democráticos são manifestadas por meio de programas e ações. Estas por sua vez, resultarão em mudanças, ou não, na sociedade.

Em meio a várias concepções, Souza (2006, p. 36–37) elabora uma síntese dos principais elementos que constituem as políticas públicas, a saber:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

É possível perceber então que as políticas públicas consistem em instrumentos que moldam as atuações dos gestores, do mesmo modo que as analisam. Isto é, as políticas públicas na medida em que são projetadas e formuladas estendem-se aos planos, programas, projetos, que quando colocados em prática, ficam submetidos a sistemas de acompanhamento e avaliação. Por isso, as políticas públicas são consideradas como o meio de planejamento para a execução dos serviços públicos, bem como, o meio de análise do desempenho desses serviços.

Deste modo, considera-se que as políticas públicas adquirem um caráter instrumental na medida em que são utilizadas para materializar as tomadas de decisões por parte dos governantes. Uma política pública geralmente envolve mais que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para sua implementação. As políticas públicas têm que ser pensadas para aumentar verdadeiramente o bem-estar da sociedade, caso contrário, será percebida somente como uma maneira de se fazer cumprir uma exigência legal, mas sem garantias de melhorias à população. Além disso, por mais evidente que seja, as políticas públicas são públicas e não privadas ou apenas coletivas.

### 2.2.1 As fases da política pública: o processo de avaliação da política pública

Realizar a análise de uma política pública decompondo-a em etapas implica compreender, delinear e esclarecer o processo político-administrativo de resolução de problemas, que corresponde a um seguimento de elementos do processo de políticas públicas. De tal modo, para um bom entendimento, expõe-se percepções de alguns autores sobre as fases de políticas públicas, ou ciclo de políticas públicas. No entanto, logo se observa um ponto em comum entre eles, em todas as propostas de divisões do ciclo político são apresentadas as fases da formulação, da implementação e da avaliação.

Parte significativa dos estudos se dedica a compreender cada momento da política, numa perspectiva de análise. Essa análise, segundo Lima e D'Ascenzi (2013), se dá por meio de

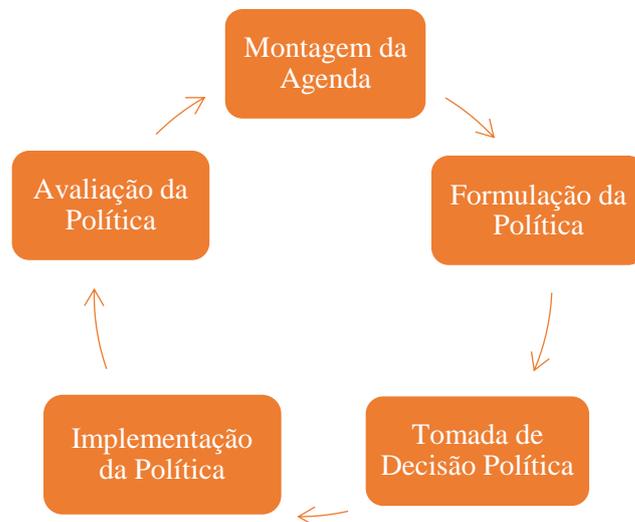
abordagem sequencial, também apresentada como abordagem analítica. Esta é considerada como uma ferramenta de recorte do objeto de análise, sendo a separação em etapas frequentemente utilizada como referência das análises.

Ressalta-se que o processo de políticas públicas, também denominado ciclo de políticas públicas, utiliza uma abordagem sequencial por promover a separação das mesmas em fases. Essas fases, formulação, implementação e avaliação, se interligam entre si, constituindo relações de interdependência (LIMA; D'ASCENZI, 2013). De tal maneira que, essa separação ocorre para uma melhor compreensão desse processo.

De modo resumido, de acordo com Lima e D'Ascenzi (2013), as fases podem ser definidas da seguinte maneira: a fase da formulação refere-se aos processos de definição e escolha dos problemas que merecem a intervenção do governo. A fase da implementação refere-se à execução das decisões adotadas no momento da formulação. E, finalmente, a etapa da avaliação consiste na interrogação sobre os impactos da política.

Howlett, Ramesh e Perl ([1995] 2013) propõem um modelo de ciclo de políticas públicas em que seu início se dá a partir do reconhecimento de problemas, em seguida a formulação de propostas e tomada de decisão, para então ser implementada, e por fim ser avaliada, podendo dar início a um novo processo. Até os dias atuais esta ideia de ciclo da política é bastante utilizada nas matérias referentes às políticas públicas. Então, segundo os autores citados, o Ciclo de Políticas Públicas é composto das etapas seguintes: 1) Montagem da agenda; 2) Formulação da política; 3) Tomada de decisão política; 4) Implementação da política; e 5) Avaliação da política, conforme exposto na Figura 2.

Figura 2 – Ciclo da Política Pública



Fonte: Howlett, Ramesh e Perl, [1995] 2013; elaboração da autora.

Nos estudos atuais sobre política, em sua maioria, a análise das fases do processo político, a ideia de ciclo da política pode ser considerada a perspectiva mais apropriada e partilhada. Embora esse modelo seja apontado como funcionalista, racional, que tenta manter o controle da ação política, ele permanece sendo referenciado nos campos acadêmicos e segmentos administrativos. Por certo, uma contribuição deveras favorável é a possibilidade de reconhecer a existência de diferentes momentos no processo de construção de uma política, bem como de reconhecer suas restrições, permitindo uma melhor intervenção.

Por outro lado, mesmo que seja para análise, dividir uma política pública em fases, provoca a ideia de fragmentação, de afastamento. Por mais que haja um cuidado em não isolar uma fase e suas implicações, a aplicação deste modelo carrega consigo o risco de se pensar que a política se comporta de maneira previsível (HOWLETT; RAMESH; PERL, [1995] 2013). Deste modo, existe dificuldade quando se trata das implicações políticas na afirmação de qualquer modelo. Visto que esta é uma questão presente em todos os campos de análise de uma política e não exclusivamente para este modelo.

Para Souza (2006), tal modelo observa a política pública como um ciclo deliberativo, composto por estágios que se organizam em um processo dinâmico e de aprendizado. Entende também que o ciclo da política pública é formado por fases, as quais referem-se à definição de agenda, identificação de alternativas, análise e seleção das opções, implementação e avaliação. A discussão sobre esse ciclo ressalta, sobretudo, “[...] a definição de agenda (*agenda setting*) e pergunta por que algumas questões entram na agenda política, enquanto outras são ignoradas” (SOUZA, 2006, p. 29). Isto devido ao fato de que alguns governantes enfatizam mais os participantes do processo decisório, e outros, o processo de formulação.

Embora o referido ciclo signifique um instrumento didático para a análise da política pública, pois a concebe como uma sucessão de estágios, entende-se que a dinâmica de uma política pública não adota, necessariamente, uma ordem linear. Dado que é complexa e interativa (HOWLETT; RAMESH; PERL, [1995] 2013). Os citados autores apresentam ainda uma relação entre o ciclo da política pública e a resolução aplicada de problemas. Isto é, os autores mostram que existe em cada fase do ciclo um comando administrativo, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Relação entre a resolução aplicada de problemas e as fases do Ciclo de Políticas Públicas

RESOLUÇÃO APLICADA DE PROBLEMAS	FASES DO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
1. Reconhecimento do problema	1. Montagem da agenda
2. Proposta de solução	2. Formulação da política

3. Escolha da solução	3. Tomada da decisão política
4. Efetivação da solução	4. Implementação da política
5. Monitoração dos resultados	5. Avaliação da política

Fonte: Howlett, Ramesh e Perl [1995] 2013, p. 15.

De acordo com Howlett, Ramesh e Perl ([1995] 2013), para cada fase do ciclo da política pública existe uma respectiva resolução do problema. De tal modo que, a fase da montagem da agenda está relacionada à ocasião em que um problema chega aos cuidados do governo. A formulação de uma política corresponde às propostas do governo para solução do problema. A tomada de decisão refere-se à escolha de uma determinada solução política para o problema. A implementação satisfaz ao que de fato será colocado em prática para o enfrentamento do problema. E, finalmente, a avaliação trata-se da monitoração dos resultados obtidos.

Outras contribuições sobre o ciclo das políticas públicas também são relevantes apresentar. Com base em Frey (2000, p. 226), ressalta-se que “[...] ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, o ciclo de política acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública”. Tem-se ainda que tal ciclo consiste em “[...] um esquema de visualização que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (SECCHI, 2013, p. 43), mesmo não refletindo sua dinâmica verdadeira, uma vez que as fases não são sequenciais, mas se interpenetram, ou as sequências se alteram.

Segundo Frey (2000), o ciclo das políticas públicas corresponde às etapas pelas quais essas políticas transitam antes de se materializarem na sociedade. O referido autor sugere ainda uma subdivisão mais elaborada dessas etapas. Além das fases da formulação, implementação e avaliação, esse ciclo inicia-se com a fase da percepção e definição de problemas, seguida da fase da agenda *setting*. Para ele, a grande questão que envolve essas fases reside em compreender como, no meio de várias demandas políticas, uma demanda em especial transforma-se em um problema público, gerando assim um ciclo de políticas.

Para os fins dessa seção, ressalta-se a última fase do ciclo político, a avaliação de políticas públicas, posto que, é considerada indispensável para o desenvolvimento e o amoldamento continuado das modalidades e instrumentos de ação pública. Trevisan e Bellen (2008, p. 536) destacam que “[...] o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE assinala que o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objetivos, a eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento”. Isto, devido o processo de avaliação de uma política considerar não apenas seus impactos, mas os objetivos alcançados por ela.

Ala-Harja e Helgason (2000 apud TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 535) produzem uma definição simples da avaliação, afirmam que “[...] o termo compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos”. Porém, os mesmos indicam que não existe consenso quanto à definição de avaliação de políticas públicas, pois que o conceito aceita várias definições, algumas delas contraditórias. Isto esclarece exatamente a razão da matéria políticas públicas derivar de uma multiplicidade de disciplinas, instituições e executores, abrangendo diferentes motes, precisões e pessoas.

A avaliação deve ser vista, conforme Ala-Harja e Helgason (2000 apud TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 536), como um “[...] mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações, sobre as quais os gestores possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas”. Deste modo, introduzir conhecimentos no processo de tomada de decisão com vistas a melhorar o desempenho do governo demonstra ser o principal objetivo da avaliação. Por isso a importância de se dar mais atenção às informações geradas em cada parte do sistema, direcionando a atenção para os aspectos particulares da política e respectivos impactos.

Entretanto, não somente o conhecimento da política pública e de seus impactos é importante, mas também a ausência de interesse particular nesse resultado. No entender de Schneider (2014, p. 335), “[...] o pessoal das repartições públicas e os legisladores têm de reconhecer que a avaliação é um tipo de pesquisa, e ela requer habilidades de pesquisa”. Uma vez que faz parte do processo de planejamento de uma política, que gera uma retroalimentação, permitindo a escolha entre muitos projetos de acordo com sua eficácia e eficiência. Além de analisar os resultados obtidos e criar possibilidade de corrigir as ações, reorientá-las em direção ao fim postulado.

Trevisan e Bellen (2008) observam que mesmo a avaliação produzindo informações de grande proficuidade, ela não é muito aplicada, sendo identificada certa resistência. Posto que, a avaliação pode significar um problema para os gestores, criadores de políticas públicas, pois seus resultados podem revelar incoerências e falhas de uma atividade administrativa. De certo, há um duplo sentido sobre as avaliações e seus resultados, pois estes podem ser usados pela população para censurar os governos. De tal modo que, em caso de bons resultados, os governantes podem usá-los para que suas políticas sejam legitimadas.

De acordo com Cohen (1993), o objeto da pesquisa avaliativa é a comparação entre os efeitos de um programa com as metas que se propôs alcançar em determinado período. As metas correspondem ao processo de quantificação dos objetivos. Ou seja, é através da operacionalização que se transforma objetivos em metas, isto é, em dados quantificados em

tempo e espaço. Já os efeitos estão relacionados diretamente à ação do projeto, implicando toda situação sofrida por influência de algum aspecto desse projeto. Significa que, os resultados desses efeitos geram um impacto, que a população pode receber de maneira positiva ou não.

Ao retomar Cohen (1993, p. 77), tem-se que “[...] a avaliação é uma atividade que tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos”. De modo operacional, a eficácia é o estado em que se obtêm os objetivos e metas em um dado momento, independentemente dos gastos provocados. Por sua vez, a eficiência pode ser analisada a partir de dois aspectos complementares, minimizar o custo total e otimizar insumos para maximizar o produto. A eficiência e a eficácia podem e devem ser determinadas em cada nível do projeto, medindo o grau de racionalidade na alocação de recursos em cada um deles.

Quanto à efetividade, descreve-se a relação existente entre os resultados e o objetivo. Isto é, “[...] a efetividade é um termo utilizado para expressar o resultado concreto dos fins, objetivos e metas desejadas” (LÓPEZ, 1985 apud COHEN, 1993, p. 107). A qual abrange duas dimensões, a saber, a medida do impacto e o grau de alcance dos objetivos. Segundo Cohen (1993), a diferença entre elas permite realizar a Análise Custo-Efetividade – ACE a fim de definir o nível de eficácia e eficiência de um mesmo projeto, ou de projetos diferentes, mas com os objetivos semelhantes.

Contudo, a avaliação de políticas públicas revela-se um instrumento basilar para o aprendizado político (HOWLETT; RAMESH; PERL, [1995] 2013), uma vez que política pública deve ser entendida como um processo contínuo de decisões. Nessa fase, tem-se uma compreensão dos resultados alcançados por uma política pública mediante seus objetivos propostos. Logo, avaliar torna-se condição para que novas reflexões sejam realizadas acerca de uma política, significando o seu total encerramento, a sua renovada ou o seu abandono.

De modo geral, o processo de avaliação de políticas públicas leva em consideração seus impactos e as ações realizadas. Além de buscar determinar sua relevância, analisar a eficiência, eficácia e sustentabilidade das ações desenvolvidas. A avaliação pode ser caracterizada como uma fase categórica para as políticas públicas. Isso permite que ela seja aplicada em todos os momentos do ciclo de políticas públicas, na possibilidade de melhorar a ação governamental. Logo, a avaliação sempre sugere mudanças e ainda pode contribuir para o alcance de resultados favoráveis aos seus beneficiários.

### 3 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER NO BRASIL

#### 3.1 Conceituação: violência e violência doméstica e familiar contra a mulher

Neste capítulo busca-se abordar de maneira específica o sentido etimológico da palavra violência e alguns aspectos teóricos e conceituais referentes à expressão violência doméstica e familiar contra a mulher. Porém, não se pretende explorar todas as definições e pensamentos referentes ao termo violência. Por certo não há uma abordagem objetiva com uma única definição que consiga contemplar todos os seus significados, de acordo com as características de diferentes sociedades, com suas transformações e especificidades histórico-culturais. Pretende-se, então, abordar aquelas que se aproximam em seus contextos.

Logo, por se tratar de um conceito aos moldes da sociedade brasileira, toma-se como referência a definição terminológica de Cipro Neto (2009) ao assinalar que a palavra violência tem sua origem no latim, *violentia*. O autor a apresenta com o seguinte significado “[...] qualquer força empregada contra a vontade, liberdade ou resistência de pessoa ou coisa. Constrangimento, físico ou moral, exercido sobre alguma pessoa para obrigá-la a submeter-se à vontade de outrem; coação [...]” (CIPRO NETO, 2009, p. 604), isto na esfera jurídica. Assim, a violência é o uso da força de alguém contra o seu semelhante com intenção de prejuízo.

Segundo Stoppino (1992, p. 1291), entende-se por violência “[...] a intervenção física de um indivíduo ou grupo contra outro indivíduo ou grupo (ou contra si mesmo); [...] a intervenção física, na qual a violência consiste, tem por finalidade destruir, ofender e coagir”. Porém, para que aconteça a violência essa interposição física precisa ser espontânea. Além disso, a violência pode ser direta ou indireta. Quando atinge diretamente o corpo de quem sofre, é considerada direta. E, ocorre indiretamente quando a violência provoca alteração do espaço físico onde a vítima se encontra.

A etimologia da palavra violência manifesta, segundo Michaud (1989), a ideia de uma força não caracterizada que se torna violência somente quando passa da medida, quando perturba uma ordem, quando rompe acordos e regras que conduzem relações. De tal modo que Michaud (1989, p.10 – 11) indica que:

Há violência quando, numa situação de interação, um ou vários atores agem de maneira direta ou indireta, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou várias pessoas em graus variáveis, seja em sua integridade física, seja em sua integridade moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas e culturais.

Para o autor, o sentido etimológico mostra que é o limite que vai distinguir um ato como violento. E, por conseguinte, o termo não deve ser entendido independente de critérios e conceitos, sejam estes institucionais, jurídicos, sociais e pessoais. Por isso, torna-se imprescindível compreender o que está eminentemente adulterando os meios normativos de uma ordem societária.

Para muitos autores, a violência em todas as suas modalidades tem como base a construção de relações de poder. Teles e Melo (2003, p. 15) entendem por violência “[...] o uso da força física, psicológica ou intelectual para obrigar uma pessoa a fazer algo contra a sua vontade; é impedir alguém de manifestar seu desejo, mantendo-o sob seu domínio, violando direitos”. Saffioti (1987, p. 18) afirma que “[...] o poder permeia todas as relações sociais, deteriorando-as. As relações de poder revelam a desigualdade social entre seus protagonistas”. Tal como para Chauí (1985), a violência é entendida como a composição de relações de força ou poder que se estabelecem entre as classes sociais e entre as pessoas.

A definição de violência versa, segundo Saffioti (2004, p. 17), a “[...] ruptura de qualquer forma de integridade da vítima, seja de forma física, psíquica, sexual ou moral”. É nesse contexto que se encontra a ‘violência contra a mulher’, também conhecida como ‘violência de gênero’. Neste sentido, a violência contra a mulher não preserva os termos de classe, religião, raça/etnia ou geração, e há de ser compreendida a partir do conceito de gênero. A tomar-se como base as relações desiguais de poder entre homens e mulheres.

A autora Saffioti (1987) parte do entendimento que a violência de gênero significa tudo o que arrebatou os direitos humanos na expectativa de conservação das diferenças hierárquicas existentes, para afiançar dependência, submissão de um sexo a outro. Trata-se de uma configuração de preponderância inalterável. Para Beauvoir ([1949] 2009) a subalternidade da mulher ao homem incide de um aspecto em que a função feminina é deposta de identidade cultural e histórica, rotulada como algo natural, puramente biológica.

Ao entenderem como a relação de poder e de dominação do homem sobre a mulher, Teles e Melo (2003) analisam que a violência de gênero se deve a papéis impostos às mulheres e aos homens, consolidados ao longo da história e reforçados pelo patriarcado e sua ideologia. E que a prática desse tipo de violência não é fruto da natureza, mas sim do processo de socialização das pessoas. Visto que, o termo ‘gênero’ é empregado para indicar as relações efetivadas entre homens e mulheres, estabelecidas através de contextos políticos, econômicos, sociais e culturais, e não por uma determinação biológica e natural.

Na maioria das vezes, a violência contra a mulher, segundo Teles e Melo (2003), ocorre entre homens e mulheres que possuem ou possuíram alguma relação de intimidade, como

namorados, cônjuges, companheiros. E, por existir essa intimidade com a mulher e conhecê-la bem, o agressor sabe como agir para atingir a vítima, que se torna mais vulnerável aos seus ataques. Neste caso, o termo comumente utilizado é ‘violência doméstica e familiar contra a mulher’, em que os abusos do parceiro podem se apresentar de variadas maneiras dentro de um ambiente familiar.

De acordo Teles e Melo (2003, p. 12), a Organização Mundial da Saúde – OMS compreende que “[...] a violência contra a mulher no âmbito doméstico tem sido documentada em todos os países e ambientes socioeconômicos e as evidências existentes indicam que seu alcance é muito maior do que se supunha”. As consequências ocasionadas por esse tipo de violência vão muito além das lesões corporais. Elas podem provocar problemas diversos de saúde, tais como os de natureza ginecológica, psicológica (decorrentes das ameaças sofridas), depressão, peso baixo dos filhos ao nascer, entre outros.

A violência doméstica contra a mulher apresenta características específicas. Entre estas, ressalta-se principalmente a frequência que ela acontece, em geral, sobre a mesma pessoa, tornando-se uma rotina na vida da mulher (SAFFIOTI, 2004). Ainda, tem-se que os agressores são na maioria das vezes maridos, companheiros ou ex-maridos e ex-companheiros das vítimas. E por não serem expostas facilmente, as agressões sofridas podem provocar efeitos bastante graves. Trata-se de um fenômeno antigo que por muitos anos foi silenciado e que passou a ser discutido há pouco tempo.

As mulheres que sofrem violência doméstica têm dificuldade em expor sua situação. Isso faz com que a violência não cesse e apresente um caráter cíclico. Além disso, o que torna grave este ciclo é a tendência ao aumento da frequência e da intensidade da fase violenta, podendo chegar ao homicídio ou suicídio. A teoria do ciclo da violência – desenvolvida pela psicóloga Walker (2004, p. 9) – aponta que:

A violência doméstica não ocorre eventualmente, mas apresenta um padrão cíclico, repetitivo. A primeira fase é a construção de tensão. Nesta primeira fase, há menor espancamento. A fase dois é incidente, espancamento agudo, em que o agressor assume o controle. A terceira e última fase é chamada "bondade e comportamento amoroso contrito", isto é, o que é conhecido como o período de lua de mel. Durante esta fase, o agressor pede desculpas e exprime o amor para a outra pessoa. As fases reiniciam e tornam-se pior ao longo do tempo, a menos que haja uma intervenção.

Mas contrariando o senso comum, não é verdade que as mulheres que permanecem na relação violenta gostam de apanhar. Por certo, é muito difícil para uma mulher em situação de violência romper definitivamente a relação com o agressor. Muitas mulheres demoram anos até

conseguirem denunciar e é comum que só consigam se libertar depois de várias tentativas. As dificuldades principais encontradas são: baixa autoestima, isolamento, a esperança que o companheiro mude e o medo.

Esse ciclo é também representado por alguns pesquisadores sendo três fases caracterizadas como tensão, explosão e lua de mel, o que está representado na Figura 3. Na maioria das vezes, são vivenciadas por mulheres que sofrem violência em ambiente familiar e que contribuem de algum modo para que permaneçam na relação por muito tempo. Porém, não são todos os casos de violência doméstica que incidem nesse ciclo, mas ter conhecimento da sua existência contribui para o acompanhamento das mulheres vítimas.

Figura 3 – Ciclo da Violência



Fonte: Schraiber et al., 2005; adaptação da autora.

Schraiber et al. (2005) descreve que na primeira fase – chamada de ‘tensão’ – há um clima de insegurança, em que brigas e desentendimentos são constantes. Em seguida, ocorre a fase da ‘explosão’, em que o homem comete agressões contra a mulher, e é quando geralmente a mulher procura ajuda policial. Na terceira fase, chamada de ‘lua-de-mel’, o agressor demonstra arrependimento, pede desculpas e diz que tal episódio não mais acontecerá. É chamado de ciclo exatamente por não haver mudança na relação, ou seja, em ambos os sujeitos.

No entendimento de Fontana e Santos (2001, p. 32), a violência de gênero consiste em um “[...] problema mundial ligado ao poder, a privilégios e controle masculinos. Seu efeito é, sobretudo, social, pois afeta o bem-estar, a segurança, as possibilidades de educação e desenvolvimento pessoal e a autoestima das mulheres”. Intimamente relacionada à cultura da desigualdade de gênero predominante nas sociedades, essa modalidade de violência representa uma construção histórica ligada a padrões de organização social. Apesar disso, graças à

mobilização intensa da sociedade civil, a questão da violência doméstica contra a mulher saiu do anonimato e passou a ser tratada como violação dos direitos humanos.

É relevante salientar que a Declaração de Viena de 1993 foi o primeiro instrumento internacional a empregar a expressão ‘direitos humanos da mulher’, segundo a Norma Técnica de Uniformização do CRAM (BRASIL, 2006). Não obstante, em seu artigo 18, Parte I, preconiza que “[...] os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integrante e indivisível dos direitos humanos universais”. Nesse caso, tem-se também como objeto a violência contra a mulher, numa perspectiva de integrar as necessidades específicas inerentes ao sexo e à condição socioeconômica ao rol dos direitos humanos.

Ressalta-se ainda que a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (conhecida como Convenção de Belém do Pará) representa um marco contextual e conceitual para a violência de gênero (AGENDE, 2004). Visto que em seu artigo 1º. define a violência contra a mulher como “[...] qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause, ou seja, passível de causar morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”. Esta Convenção foi adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos – OEA, em 06 de junho de 1994 e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995.

Entretanto, segundo Dias (2011, p. 106), talvez a omissão da lei civil brasileira mais proeminente e mais destacável tenha acontecido em relação à violência doméstica. Pois o legislador deixou de cumprir o que determina a Constituição Federal de 1988, “[...] que impõe a criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares”. No âmbito do conhecimento, destaca-se o enunciado disposto na CF 1988 (BRASIL, [1988] 2009a), capítulo VII, art. 226, “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. [...] § 8º., “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Porém, de maneira salutar, a Lei Maria da Penha (BRASIL, [2006] 2011) preencheu essa lacuna ao instituir provisões para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, com vistas a assegurar sua integridade física, psíquica, sexual, moral e patrimonial. Isto, quando em seu artigo 5º. conforma o conceito de violência doméstica e familiar como “[...] qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. E, nos termos do artigo 7º., determina e descreve cinco modalidades de violência contra a mulher, desde a violência física, que é a mais comum, à violência moral, a saber:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima, ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (BRASIL, [2006] 2011, art. 7º.).

Nota-se aí que o conceito de violência doméstica e familiar contra a mulher abrange proporções mais amplas. A Lei Maria da Penha acrescenta os danos contra o patrimônio, bem como os crimes contra a honra. Isto porque, além de causar lesões físicas, o agressor retém os pertences da vítima, fala mal, ofende sua reputação, calunia, e quase sempre atribui uma qualidade negativa.

De acordo com a pesquisadora Teles (2006), a violência contra a mulher acontece no Brasil e no mundo. Confere-se que mulheres de todo o mundo sofrem discriminações e têm seus direitos violados. Tal violência consiste no fenômeno mais democraticamente propagado na sociedade, uma vez que atinge todos os continentes, classes sociais e grupos étnico-raciais. Logo, a situação de violência pode acontecer a qualquer mulher, seja rica ou pobre, branca ou negra. Supõe-se então que toda mulher pode estar sujeita a relações com atos violentos.

Deste modo, a violência contra as mulheres precisa ser compreendida na circunstância das relações díspares de gênero, como meio de representação do domínio do corpo feminino e das mulheres numa sociedade sexista e patriarcal. As desigualdades de gênero encontram nesse tipo de violência sua demonstração máxima que, de tal modo, deve ser incluída como uma violação dos direitos humanos das mulheres. Assim, de maneira sintética, o conceito de violência contra as mulheres tem seu embasamento nas discussões sobre gênero e remete a um fenômeno multifacetado, com raízes histórico-culturais, permeado por demandas étnico-raciais, de classe e de geração.

Enquanto problema social complexo e fenômeno que viola os direitos humanos, a violência contra a mulher ganhou visibilidade de tal modo que foram estabelecidas leis para a proteção dos direitos das mulheres. E, concomitantemente, foram criadas e fortalecidas instâncias e fóruns em sua defesa. Isto possibilita o planejamento e execução de políticas públicas necessárias para a assistência às mulheres vítimas de violência de gênero.

As reflexões da violência doméstica na vida da mulher são alarmantes, dado que os maus-tratos suportados provocam prejuízos expressivos em sua saúde física e mental. São considerados agravos de alta frequência e que causam sérios problemas ao estado físico, psíquico e social, sendo determinantes no processo de saúde e adoecimento das pessoas (FONSECA; RIBEIRO; LEAL, 2012). As consequências da violência se traduzem em elementos que provavelmente diminuem a qualidade de vida e inserção social. Desde a década de 1980, a Organização Mundial de Saúde – OMS (2010) considera o assunto de saúde pública pela dimensão da gravidade das implicações orgânicas e emocionais que produz.

Essa mesma organização revela que aproximadamente 7% de todas as mortes de mulheres entre 15 e 44 anos de idade em todo o mundo correspondem à violência contra a mulher. Em alguns países, 69% das mulheres relatam que já foram agredidas fisicamente. E, 47% declaram que sua primeira relação sexual foi forçada. Uma pesquisa realizada pela Sociedade Mundial de Vitimologia (2002 apud OMS, 2010) constatou que 23% das mulheres brasileiras estão sujeitas à violência doméstica. Dos países pesquisados, o Brasil é o que mais sofre com a violência. A cada 16 segundos, uma mulher é agredida por seu companheiro e 70% das mulheres assassinadas foram vítimas de seus próprios maridos.

Ademais, esse abuso contra a mulher se reflete em outros aspectos da vida, como no trabalho e nas relações sociais. Segundo Ribeiro e Coutinho (2011), estudos realizados revelam que em cada cinco dias de falta ao trabalho, um dia se deve à violência doméstica sofrida pela mulher. Supõe-se que, a cada cinco anos, a mulher que sofre violência conjugal perde um ano de vida saudável. Na América Latina, a violência doméstica abrange entre 25% a 50% das mulheres. E, estima-se que o custo da violência varia entre 1,6% e 2% do Produto Interno Bruto – PIB de um país. Tais dados confirmam que a violência contra a mulher afeta não apenas o âmbito familiar, mas atinge a sociedade como um todo.

Os problemas remetidos à saúde também se alastram em grandes proporções. São muitos os documentos que descrevem as dimensões da violência e suas possíveis consequências para a saúde e o bem-estar. Com base nos estudos de Fonseca, Ribeiro e Leal (2012), em síntese, a violência correlaciona-se a distúrbios gastrointestinais, lesões graves, Doenças Sexualmente Transmissíveis – DST/AIDS, gravidez não desejada, sentimento de culpa, autoestima baixa,

depressão, ansiedade, suicídios. Além disso, as pesquisas revelam também que as pessoas que vivem em ambiente violento possuem maior risco de sofrer distúrbios alimentares, alcoolismo e dependência química.

Fontana e Santos (2001) comentam que a violência conjugal e o estupro têm sido associados a altos índices de suicídio. A violência contra a mulher vem sendo remetida à área da Saúde Pública pelo Movimento Feminista, por Associações Profissionais, Serviços de Saúde e Organismos Internacionais, como a Organização Mundial da Saúde – OMS e a Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS. Segundo Schraiber et al. (2007), tal evento tem como base a comprovação de que a violência de gênero provoca grandes riscos para a saúde física e mental, além de trauma físico, implicando no aumento do uso dos serviços de saúde.

### **3.2 Evolução dos direitos humanos da mulher e os instrumentos potencializadores desses direitos**

Os direitos humanos da mulher bem como os instrumentos que potencializam esses direitos estão no cerne do estudo desta seção. Deste modo, busca-se abordar o tema em questão estreitando uma relação com a implacável violência doméstica vivenciada, e suspostamente silenciada, pela mulher. Para tanto, pretende-se indicar os principais marcos históricos relevantes para a compreensão dos fundamentos que orientam tais instrumentos, bem como o papel que cada um assume no desenvolvimento e conhecimento desses direitos. Contudo, sem esgotar categoricamente todos os questionamentos e observações sobre o assunto.

O avanço histórico da proteção à mulher contra qualquer tipo de violência através do sistema legal se fundamenta na própria evolução dos direitos humanos e sua internacionalização. Por conseguinte, os direitos humanos fundamentados numa perspectiva histórica nos remetem a estudos clássicos da sua evolução. Uma vez que a civilização humana, ao longo dos anos, vem passando por diversas transformações sociais, econômicas, políticas e culturais. Da mesma maneira a ciência jurídica, condicionada à existência humana, passou por modificações muitas vezes ocasionadas pela luta contra o poder.

Para Bobbio (1992, p. 5), “[...] os direitos do [ser humano], por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes”. Os direitos humanos surgiram a partir de lutas contra o poder e todas as modalidades de opressão. Isso ocorreu de maneira gradativa e em condições favoráveis a reconhecer e assegurar a cada indivíduo a dignidade humana.

No percurso da história o conceito de direitos humanos recebeu grande relevância, uma vez que aponta para a observância e proteção da dignidade da pessoa humana de modo universal, isto é, abrange todos os seres humanos. Tal que, seus pressupostos e princípios servem de base para a criação de leis nacionais e internacionais. Ademais, o princípio da dignidade humana exige que todas as pessoas sejam tratadas com respeito, dignidade e valorizadas como seres humanos.

Dada sua relevância conceitual, os direitos humanos no entendimento de Bobbio (1992, p. 30) “[...] nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares (quando cada Constituição incorpora Declaração de Direitos) para finalmente encontrar a plena realização como direitos positivos universais”. Cabe esclarecer que esses direitos positivos a nível interno caracterizam-se como direitos fundamentais. Posto que os direitos humanos são aqueles positivados nas Declarações e Convenções Internacionais.

De acordo com a história, os direitos humanos têm como princípios a afirmação do respeito ao outro e a luta permanente pela paz. Isto com fundamentos na justiça, na igualdade e na liberdade. Do mesmo modo, o reconhecimento e a inclusão dos direitos humanos no Ordenamento Jurídico Brasileiro são resultados de um processo de conquistas históricas, consolidadas na Constituição Federal de 1988.

Os direitos humanos, segundo Luño (1999, p. 48, tradução nossa), surgem como um “[...] conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, materializam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humana, as quais devem ser reconhecidas de modo positivo pelos ordenamentos jurídicos a nível nacional e internacional”<sup>3</sup>. Logo, o reconhecimento e proteção dos direitos humanos é resultado de um processo histórico de conquistas e transformações. E sua efetivação demanda ação dos governos no sentido de protegê-los contra qualquer espécie de violação ou abuso.

Em relação aos direitos fundamentais, estes surgem por meio de processo de afirmação dos direitos humanos. Isto através do seu reconhecimento nas legislações positivadas dos direitos próprios do ser humano. Sobre o assunto, Canotilho (1998, p. 259) destaca que:

As expressões direitos do [ser humano] e direitos fundamentais são frequentemente utilizadas como sinônimas. Segundo a sua origem e significado poderíamos distingui-las da seguinte maneira: direitos do [ser humano] são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos; direitos fundamentais são os direitos do [ser humano] jurídicos

---

<sup>3</sup> [...] conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional (LUÑO, 1999, p. 48).

institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. Os direitos do [ser humano] arrancariam da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.

Não obstante, entende-se que todo ser humano possui direito inalienável aos direitos humanos, independente de origem étnica, classe social ou qualquer outro fator. Sobretudo, estima-se possível constatar que o problema do nosso tempo não é mais declarar ou fundamentar os direitos humanos, mas sim protegê-los com efetividade, ou seja, implementá-los. A respeito disso, Bobbio (1992, p. 25) afirma que:

[...] não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e seu fundamento, se são naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes Declarações, eles sejam continuamente violados.

Nesse sentido, entende-se que as políticas públicas uma vez utilizadas adequadamente podem se apresentar como um meio, um instrumento de garantia de direitos, na medida em que são pensadas e formuladas para atender às necessidades da população. Para tanto, Silva (2007) assinala que são indispensáveis leis, regulamentos e medidas públicas de promoção e fortalecimento desses direitos. De certo que os direitos sociais podem ser realizados por meio das políticas públicas, que implantam, de modo planejado, diretrizes e atitudes da ação do Poder Público perante a sociedade.

Todavia, os direitos humanos não são simplesmente um conjunto de princípios morais que deve orientar a organização de uma sociedade e a ideia de direitos. Tais que, distribuídos em diversos tratados internacionais e constituições, asseguram direitos aos indivíduos e coletividades e instituem obrigações de ordem jurídica consistentes aos Estados. Logo, consistem em uma série de normas legais claras e necessárias, voltadas a proteger os interesses mais fundamentais da pessoa humana (BRASIL, 2010). São regulamentos indispensáveis que responsabilizam os Estados em âmbito nacional e internacional.

Estudiosos afirmam que o século XX foi muito importante para a afirmação dos direitos humanos. Ressalta-se que a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, lançada em 10 de dezembro, é considerada um marco principal, a qual desencadeou Pactos, Convenções e Tratados Internacionais. Vale lembrar que a partir da referida Declaração os direitos sociais foram reconhecidos, junto com os direitos civis e políticos, no rol dos direitos humanos. Ademais, a Conferência de Viena em 1993 reafirmou e consagrou o compromisso universal instituído na Declaração de 1948 ao fortalecer a proteção aos direitos humanos.

Representada por várias organizações, dentre as quais os movimentos sociais, a ação política da sociedade civil tem contribuído para que os governos assinem e respeitem os acordos internacionais. Sabe-se que durante muito tempo as mulheres foram privadas do pleno exercício de seus direitos humanos, do mesmo modo submetidas a violências. Apesar disso, as mulheres conquistaram um papel importante na ampliação de seus direitos. Temas como a violência doméstica, os direitos sexuais e reprodutivos, direitos sociais específicos à mulher, entre outros, são debatidos nas assembleias das Nações Unidas e em âmbito também nacional.

O reconhecimento dos direitos humanos da mulher configura-se nos principais documentos internacionais. Dentre eles, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979 – CEDAW, a Declaração de Viena de 1993, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) de 1994. Esses documentos conferem direitos a mulheres e impõem deveres aos Estados signatários.

A Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, conhecida por CEDAW, foi estabelecida pela Organização das Nações Unidas em 1979, porém ratificada pelo Brasil somente em 1984. Conforme consta na Norma Técnica de Uniformização do CRAM, a CEDAW não restringe, mas determina três áreas de alcance da violência contra a mulher (BRASIL, 2006). Estas áreas referem-se à violência que acontece em domínio familiar e comunitário, e àquela cometida ou tolerada pelo o Estado, por meio de seus agentes.

Dentre esses instrumentos internacionais, faz-se referência também à Declaração de Viena em 1993 no que se refere às necessidades específicas das mulheres, intrínsecas ao sexo e à situação socioeconômica. Uma vez que nela se afirma que o atendimento a essas necessidades integra o rol dos direitos humanos (BRASIL, 2006). E, a universalidade desse direito não pode ser questionada, e sim, deve-se promover a plena participação das mulheres de modo igualitário na vida política, civil, econômica, social e cultural. Assim como a erradicação das discriminações de gênero como um dos objetivos prioritários da comunidade internacional.

Ademais, é considerado pela Declaração de Viena os diferentes níveis e manifestações da violência. A qual introduz também como objeto a violência contra a mulher, até mesmo a que decorre de preconceito cultural e tráfico de pessoas. E, prever que a eliminação pode ser obtida através de medidas legislativas com ações no campo nacional e internacional. Logo, estas ações devem ser implantadas nos setores do desenvolvimento econômico e social, da educação, da assistência à saúde e apoio social.

Bastos (2011, p. 47) observa que a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) expandiu, em 1994, as considerações da Convenção de Viena. Isto, devido a Convenção de Belém do Pará ter se configurado “[...] em uma das principais conquistas dos movimentos feministas e influenciando novas políticas e estratégias de enfrentamento à violência de gênero”. O autor faz referência ainda à IV Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing, na China, em 1995, onde a violência contra a mulher foi adotada como empecilho ao alcance da igualdade, e também como violação aos direitos humanos e às liberdades das mulheres.

Quanto aos direitos humanos das mulheres no Brasil, esses direitos estão garantidos na Constituição Federal de 1988, a qual constitui um Código primordial que procedeu em uma apropriada modificação na concepção de direitos no que se refere à igualdade de gênero. Na Lei nº. 11.340 de 2006, que dispõe sobre a Lei Maria da Penha, considerada um marco fundamental no enfrentamento à violência contra as mulheres. E, na mais recente, Lei nº. 13.104 de 2015 – Lei do Feminicídio, que trata a questão da perseguição e morte intencional de pessoas do sexo feminino (este abordado no capítulo seguinte). Todos esses documentos são conferidos como instrumentos normativos capazes de potencializar direitos.

Durante a história constitucional brasileira observa-se que é a primeira vez que se consagra a igualdade entre homens e mulheres como um direito fundamental. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [1988] 2009a), nos termos do artigo 5º., inciso I, em consonância com o artigo 226, parágrafo 5º., dispõe sobre o princípio da igualdade entre os gêneros e adverte que os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos de maneira semelhante pelo homem e pela mulher, no âmbito familiar. A referida Constituição, art. 226, parágrafo 8º., também incorpora a questão da violência doméstica nas relações familiares como sendo a sua coibição uma responsabilidade do Estado.

Os propósitos estabelecidos em decorrência de acordos e tratados internacionais foram incorporados aos direitos e garantias do texto original da Constituição Federal Brasileira de 1988. De tal modo, as resoluções da Convenção de Belém do Pará e da CEDAW são garantias constitucionais. Estas estão expressas no artigo 5º., parágrafo 2º., “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais que a República Federativa do Brasil seja parte”. Portanto, o Brasil assume de fato o compromisso diante do sistema global de proteção dos direitos humanos e de enfrentamento à violência de gênero, no sistema regional.

Contudo, apesar dos merecidos avanços, um episódio colocou o Brasil em destaque no cenário internacional. O Caso nº. 12.051, referente à Maria da Penha Maia Fernandes, levou o

país à censura pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2001). Sobre a autoridade do país no caso de violência contra a mulher, a Comissão propõe no Relatório nº. 54/01, art. 56, que:

Dado que essa violação contra Maria da Penha é parte de um padrão geral de negligência e falta de efetividade do Estado para processar e condenar os agressores, a Comissão considera que não só é violada a obrigação de processar e condenar, como também a de prevenir essas práticas degradantes. Essa falta de efetividade judicial geral e discriminatória cria o ambiente propício à violência doméstica, não havendo evidência socialmente percebida da vontade e efetividade do Estado como representante da sociedade, para punir esses atos.

Em razão disso, em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH responsabilizou, em nome da Organização dos Estados Americanos, o Estado Brasileiro por omissão, negligência e tolerância. Posto que, a falta de efetividade do Estado na proteção da mulher contra a violência de gênero discordava das condições definidas na Convenção de Belém do Pará. Uma vez que fora assumido compromisso referente à coibição da violência contra a mulher, através de Tratados e Convenções Internacionais.

Esse circunstanciado documento foi determinante para a elaboração, em 2006, de uma legislação específica sobre violência doméstica em ambiente familiar. A chamada Lei Maria da Penha teve seus preceitos influenciados pela Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres, também conhecida como Convenção de Belém do Pará. Esta Convenção significa um instrumento fundamental que reflete os vultosos empenhos deliberados no sentido de encontrar medidas concretas de proteção aos direitos da mulher. Tal como, uma vida livre de violências em todos os ambientes. O caso Maria da Penha foi o primeiro de aplicação da Convenção de Belém do Pará.

Segundo Dias (2011), a mobilização social das mulheres e o compromisso do governo brasileiro em assinar Tratados Internacionais possibilitaram construir e elaborar uma das leis mais reconhecidas na defesa dos direitos das mulheres. A Lei Maria da Penha vem suprir com vantagens a omissão do Estado frente à questão da violência no âmbito familiar. Essa Lei estabelece mecanismos para coibição e prevenção da violência. Com o propósito de assegurar a integridade física, psíquica, moral e patrimonial da mulher. Destaca-se que é uma das maiores conquistas das mulheres brasileiras e foi criada para a proteção delas contra a violência doméstica e familiar.

Com a promulgação da Lei Maria da Penha, Lei 11.340/2006, foi devolvida à polícia judiciária a prerrogativa investigatória. Posto que, o registro de uma ocorrência na unidade

policial tende a demandar muitas providências, como a garantia da proteção à vítima, o encaminhamento aos serviços de saúde, transporte para lugar seguro e o acompanhamento ao local da ocorrência para retirar os pertences (DIAS, 2011). Prevê ainda, o afastamento do agressor do domicílio e a proibição de sua aproximação junto à mulher agredida e aos filhos quando houver risco de vida.

Em conformidade com a referida Lei 11.340/2006 (BRASIL, [2006] 2011), seu art.8º. dispõe que “A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das ações não-governamentais [...]”. Ao abranger diversas áreas, a Lei Maria da Penha favorece a articulação e integração entre os setores. Uma vez que introduz mudanças significativas no atendimento à vítima e no modo de funcionamento de determinadas organizações, em todos os níveis de governo.

Como uma das maneiras de enfrentamento a essa violência, a Lei Maria da Penha, Lei nº. 11.340/2006 (BRASIL, [2006] 2011, art. 9º.), prevê que:

Art. 9º. A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica de Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso [...].

Para reforçar a responsabilidade dos governantes na implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência e formalizar a necessidade de uma rede articulada e intersetorial, Dias (2011) assinala que a Lei 11.340/2006 estabelece ainda a criação de serviços especializados exclusivamente para mulheres em situação de violência. Além da Delegacia, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Juizado Especializado, existem outros órgãos nos quais a mulher pode recorrer, como Unidades de Saúde, Centros Especializados, Centros da Assistência Social e outros.

Não são poucas as mudanças que a referida Lei estabelece, tanto na tipificação dos crimes de violência contra a mulher, quanto nos procedimentos judiciais e de autoridade policial. Ela tipifica a violência doméstica como uma das modalidades de violação dos direitos humanos e altera o Código Penal. Ao mesmo tempo, possibilita que agressores sejam presos em flagrante, ou tenham sua prisão preventiva decretada, quando ameaçarem a integridade física da mulher. A Lei Maria da Penha é uma lei muito atual e necessária para seu tempo.

Entretanto, apesar de ter sua importância reconhecida, a Lei Maria da Penha – LPM encontrou entraves para sua aplicabilidade. Os críticos comumente alegavam que a mesma fere

o princípio da isonomia ao tratar a mulher de maneira diferenciada. Isto se deve ao fato de que os estatutos peculiares da referida Lei são aplicados somente quando a vítima for mulher. Sobre tal argumento, o Supremo Tribunal Federal considerou os artigos 1º., 22 e 41 da LMP constitucionais, não sendo desproporcional ou extrajurídico o uso do sexo como critério de distinção. Visto que a mulher seria eminentemente vulnerável no que se refere a constrangimentos físicos, morais e psicológicos sofridos em recinto particular.

De fato, o Supremo Tribunal Federal – STF (BRASIL, 2012b) relatou que os membros do Senado concordaram que o art. 1º. da LMP não ofende o princípio da igualdade. Do mesmo modo, reconheceram as varas criminais como o foro correto para o julgamento dos processos cíveis e criminais relativos à violência doméstica e familiar contra a mulher, como previsto no artigo 33 da referida Lei. E ainda, confirmaram a proibição de casos dessa natureza serem processados em juizados especiais, conforme disposto no artigo 41 – LMP.

É relevante acrescentar que o STF (BRASIL, 2012b) decidiu que as ações penais fundamentadas na Lei 11.340/2006 – LMP podem ser processadas mesmo sem a representação da vítima. Isto é, nos casos em que a mulher não formaliza denúncia do agressor ou que retire posteriormente a queixa, o Estado deve atuar no que se chama de ação pública incondicionada. Uma vez que, agressões contra mulheres não denotam uma questão particular, mas sim merecedoras de uma ação penal pública. Isto posto, destaca-se que a partir de 2012 o Ministério Público – MP passou a ter a prerrogativa de denunciar agressores mesmo sem o consentimento das vítimas.

Antes dessa decisão, para que a denúncia tivesse legalidade, era indispensável a representação da vítima e, ao mesmo tempo, a manutenção da denúncia contra o agressor. Desvalera assim o processo de investigação, dado que, pesquisas revelam que até 90% das mulheres desistem no meio do caminho. Segundo o STF (BRASIL, 2012b), o ministro-relator comenta que deixar a denúncia sob a responsabilidade da vítima significa não refletir sobre o temor, a pressão psicológica, as ameaças sofridas. Desse modo, não deixando para a mulher a decisão de processar o agressor, a lei funcionará melhor para defender as mulheres agredidas.

Outro instrumento que merece destaque é a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, criada em 2005 pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR. A Central de Atendimento à Mulher é um serviço de utilidade pública confidencial que pode ser utilizado gratuitamente. E tem como objetivo orientar as mulheres em situação de violência sobre seus direitos e sobre os serviços disponíveis (BRASIL, 2015b). Logo, representa um elo entre a Rede de Atendimento e as mulheres, sob o resguardo da Lei Maria da

Penha, e ainda serve como base de dados para a formulação de políticas do governo federal nessa área.

De acordo com a Secretaria de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2015b), a Central de Atendimento funciona 24 horas, todos os dias da semana, incluindo feriados e finais de semana. Além disso, pode ser acionada de qualquer lugar do Brasil e, desde novembro de 2011, estendeu seus serviços ao exterior. Com início em Portugal (Lisboa), Itália (Roma) e Espanha (Madri), e, a partir de março de 2015, a mais treze países. Atualmente, o Ligue 180 está disponível não apenas para as mulheres residentes no Brasil, mas também àquelas em situação de violência residentes no exterior, totalizando 16 países, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Central de Atendimento à Mulher no exterior

PAÍS	NÚMERO
 1. Argentina	08009995500 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 2. Bélgica	080010055 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 3. Espanha	900 990 055 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 4. EUA (São Francisco)	18007455521 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 5. França	0800990055 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 6. Guiana Francesa	0800990055 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 7. Holanda	08000220655 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 8. Inglaterra	0800890055 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 9. Itália	800 172 211 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 10. Luxemburgo	080020055 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 11. Noruega	80019550 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 12. Paraguai	00855800 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 13. Portugal	800 800 550 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 14. Suíça	0800555251 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 15. Uruguai	000455 discar 1 e informar o número 61-3799.0180
 16. Venezuela	08001001550 discar 1 e informar o número 61-3799.0180

Fonte: SPM/PR (BRASIL, 2015b); adaptação da autora.

O serviço Ligue 180 da Central de Atendimento à Mulher no exterior constitui um canal permanente de notificação e denúncia de situações de violência sofrida pela mulher brasileira que vive em outro país, provocadas pelo companheiro estrangeiro ou pelo parceiro brasileiro. Note-se que em cada país a denúncia é feita através de números específicos. Tal como o nacional, (BRASIL, 2015b) o serviço preserva o anonimato e orienta as mulheres sobre seus direitos e sobre a legislação vigente. E, quando necessário, as encaminha para serviços especializados. Isto, com a intenção de promover a proteção do Estado Brasileiro à mulher em situação de violência em outras localidades do mundo.

Esse serviço internacional teve início em 2011, devido a várias denúncias ao Ligue 180 do Brasil de casos envolvendo tráfico de pessoas, principalmente de mulheres, para fins de exploração sexual. A coordenadora do serviço proferiu que diante disso, a Secretaria de Políticas para as Mulheres, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Justiça, através da Polícia Federal, iniciaram uma investigação que resultou na descoberta de uma quadrilha que traficava e explorava sexualmente algumas mulheres (BRASIL, 2015b). Além desses crimes, foi identificada também a incidência de casos de violência doméstica e familiar cometidos a mulheres brasileiras no exterior.

É importante ressaltar que as atribuições do Ligue 180 foram ampliadas desde março de 2014 (BRASIL, 2015b). A Central de Atendimento passou a atuar como Disque-denúncia e, além das funções de acolhimento e orientação à mulher em situação de violência, tem a competência de enviar as denúncias de violência aos órgãos responsáveis pela investigação, isto com a autorização das usuárias. Tem-se registrado que a partir desse momento até o final de 2015, foram realizadas 65.391 denúncias e encaminhadas a órgãos da segurança pública, sistema de justiça, direitos humanos e assistência consular.

Em relação às Unidades da Federação – UF, destaca-se que o Pará tem se posicionado entre os dez primeiros estados que mais acessa a Central de Atendimento à Mulher. No ano de 2012, o Pará ocupou a segunda posição com 38.842 registros (BRASIL, 2012a). No ano de 2013, se manteve na segunda posição com 30.458 ligações. Já em 2014, os números de registros diminuíram para 2.208 passando a ocupar a décima posição (BRASIL, 2014). Em 2015, a SPM (BRASIL, 2015b) destaca somente as três UF com maior taxa de registro. São estas, o Distrito Federal, seguido pelo Mato Grosso do Sul e, em terceiro, o Rio de Janeiro. Porém, o serviço atendeu todas as 27 UF, isto é, 79% dos 5.570 municípios brasileiros.

De acordo com o balanço feito pela Secretária de Políticas para as Mulheres – SPM (BRASIL, 2015b), desde sua criação em 2005 até 2015, a Central de Atendimento à Mulher registrou 4.823.140 atendimentos. Durante o ano de 2015, foram registrados 749.024

atendimentos, com a média 62.418 mensais e 2.052 ao dia. Essa contagem equivale a 54,40% a mais que os atendimentos realizados em 2014. Do total de ligações recebidas em 2015, destaca-se que 76.651 foram relatos de violência contra a mulher, os demais se referem a informações, encaminhamentos para serviços especializados e para outros serviços, como: 190 da Polícia Militar, 197 da Polícia Civil e Disque 100.

Em relação ao conteúdo desses relatos de violência, a Central de Atendimento (BRASIL, 2015b) revelou que 50,15% são de violência física; 30,33% psicológica; 7,25% moral; 5,17% de cárcere privado; 4,54% sexual; 2,10% patrimonial; e 0,46% de tráfico de pessoas. E mais, ao conferir com o ano de 2014, houve aumento de 325% nos relatos de cárcere privado, com a média de 11,8 registros/dia. Os casos que envolvem o tráfico de pessoas aumentaram 151%, com 29 registro/mês, em média; e os relatos de violências sexuais (estupro, assédio, exploração sexual) subiram 129%, com a média de 9,53 registros/dia.

Ao realizar análise dos relatos de violência (BRASIL, 2015b), a Central de Atendimento constatou que 86,56% estão relacionados a casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Na maior parte dos casos (72%), a violência foi cometida por homens com quem as vítimas têm ou tiveram relações de afeto, entre eles, companheiros, cônjuges, namorados. E, segundo o referido serviço, os relatos mostram que a frequência em que a violência ocorre corresponde a 39,73% diária e 34,36% semanal. Logo, percebe-se que em 74,09% dos casos a frequência da violência é bastante expressiva.

Ademais, os registros de situação de violência realizados pelo Ligue 180 em 2015 mostram ainda que 77,75% das vítimas possuem filhos (as). Além disso, 57,85% desses (as) filhos (as) presenciaram e 22,76%, também sofreram a violência. Em relação à raça/etnia, as mulheres pardas apresentam percentual de 47,52%, seguidas pelas mulheres brancas com 40,15%; pretas, referem-se a 11,34%; amarelas, 0,53%; e indígenas, 0,46%. Além disso, constatou-se que 65,3% dessas mulheres não dependem economicamente do agressor (BRASIL, 2015b). Isto posto, nota-se que as relações conflituosas entre casais independem da situação socioeconômica e as que mais denunciam são àquelas livres financeiramente.

Outro dado importante diz respeito à percepção de riscos por parte das pessoas que buscam a Central para relatar a violência. De acordo com o levantamento realizado, os riscos de maior incidência correspondem à percepção de morte, com 29,52% dos casos. Igualmente, o risco percebido de espancamento e outro dano físico somam 28,45% e o risco de danos psicológicos e morais, 23,11% (BRASIL, 2015b). É importante assinalar que em caso de risco de agressão iminente, a mulher é orientada a ligar para o número 190. E mais, as notificações de violência, maus-tratos podem ser feitas também por vizinhos, familiares e amigos da vítima.

## **4 POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO PARÁ E EM BREVES**

### **4.1 Pacto nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres e sua aplicabilidade no Estado do Pará e no Município de Breves**

Com a finalidade de discorrer sobre os mecanismos de enfrentamento à violência contra as mulheres<sup>4</sup> e as ações em defesa dos direitos da mulher, este capítulo realiza uma abordagem a respeito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013–2015 e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Estes documentos são percebidos como parte de um processo que visa à implementação de políticas amplas e articuladas. Além disso, busca-se sintetizar um entendimento sobre a aplicabilidade desses documentos no contexto de garantias de direitos.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, aprovada a partir de 2004, designa constituir conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos (BRASIL, 2011c). Isto em conformidade com as Convenções e Tratados Internacionais de direitos humanos, ratificados pelo Brasil, e legislação nacional (Lei nº. 11.340/2006 – LMP). Além disso, ressalta-se que esta Política Nacional foi estruturada com base no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM, com enfoques no Capítulo que trata o enfrentamento à violência contra a mulher.

As ações para o enfrentamento à violência contra as mulheres passaram a ter um maior investimento a partir de 2003 com a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres – SPM<sup>5</sup>. Logo, a Política foi ampliada no sentido de melhorar os serviços que já existiam (Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAM e Casas-Abrigos) e de promover a criação de novos serviços como: o Centro de Referência de Atendimento às Mulheres, as Defensorias da Mulher, os Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor, as Promotorias Especializadas. Além de propor a integração desses serviços através da construção de Redes de Atendimento às mulheres em situação de violência.

---

<sup>4</sup> O termo é utilizado no plural para dar visibilidade às diversidades raciais, étnicas, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional existentes entre as mulheres.

<sup>5</sup> A Secretaria de Políticas para as Mulheres está vinculada à Presidência da República. Possui *status* de ministério e tem por competência assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres.

De acordo com a SPM (BRASIL, 2011c), o enfrentamento à violência contra as mulheres foi consolidado como um eixo intersetorial e prioritário no campo das políticas para as mulheres através da realização da I e da II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres e da construção coletiva de dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres. De tal modo que, a partir destes Planos, as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres passaram a ter maior abrangência, não se limitando apenas às áreas da segurança e assistência social. Ao mesmo tempo, buscaram envolver diferentes setores do Estado no sentido de garantir os direitos das mulheres a uma vida sem violência.

O conceito de enfrentamento adotado pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011c) refere-se à implementação de políticas amplas e articuladas, que possam abranger a complexidade da violência contra as mulheres em todas as suas demonstrações. Tal enfrentamento demanda a atuação conjunta das diversas áreas, no sentido de sugerir ações que desconstruam as desigualdades e combatam as discriminações de gênero. Além disso, estas ações devem intervir nos padrões sexistas/machistas ainda presentes na sociedade brasileira, bem como promover o empoderamento das mulheres e garantir um atendimento qualificado e humanizado.

A noção de enfrentamento não se reduz, portanto, à questão do combate, mas envolve também as ações de prevenção, assistência e garantia de direitos das mulheres. As quais constituem os eixos estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011c). Ressalta-se que, para a consecução desses quatro eixos, expostos na Figura 4, é fundamental o monitoramento das ações, a avaliação sistemática e o acompanhamento de todas as iniciativas desenvolvidas nas áreas de prevenção, combate à violência contra as mulheres, assistência e garantia de direitos.

Figura 4 – Eixos Estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres no Brasil



Fonte: Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011c).

Neste sentido, a Secretaria de Políticas para as Mulheres discorre que a discussão das relações de gênero requer do Estado e dos demais administradores uma abordagem intersetorial e multidimensional na qual as expressões da violência sejam reconhecidas e enfrentadas (BRASIL, 2011c). Além do mais, uma política nessa área demanda uma atuação conjunta que abarque diferentes campos, como a saúde, a assistência social, a justiça, a segurança pública, a educação, a cultura, entre outros. Isto na perspectiva de compreender a complexidade da violência contra as mulheres e da garantia da integralidade do atendimento.

No campo da prevenção, a Política Nacional indica a ampliação de ações que restrinjam os mitos e estereótipos de gênero e que alterarem os padrões sexistas, propagadores das desigualdades de poder entre homens e mulheres, e da violência contra as mulheres. A prevenção inclui não apenas ações educativas, mas também culturais que distribuam atitudes igualitárias e valores éticos de absoluto respeito às diversidades de gênero, raça/etnia, geracionais e de valorização da paz. Além do mais, devem-se incluir campanhas que revele as distintas manifestações de violência de gênero e que revoguem a tolerância da sociedade diante desse fato.

O eixo “combate e enfrentamento à violência contra as mulheres” abrange o estabelecimento e cumprimento de ações penais que garantam a penalidade e a responsabilização dos autores da violência. Neste campo, a Política Nacional prevê ações que garantem a aplicabilidade da Lei Maria da Penha, em especial nos seus aspectos

processuais/penais e em relação à criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Não obstante, a Política busca também fortalecer ações de combate ao tráfico de mulheres e à exploração comercial de mulheres adolescentes/jovens.

Quanto ao eixo garantia dos direitos humanos das mulheres, há de se exercer as recomendações previstas nos tratados internacionais na área de violência contra as mulheres, especificamente aquelas contidas na Convenção de Belém do Pará e na CEDAW (BRASIL, 2011c). Isto é, a respectiva Política deve estabelecer meios para o cumprimento da legislação nacional e internacional. Do mesmo modo, devem ser cultivadas iniciativas que suscitem o empoderamento das mulheres, o acesso à justiça e a percepção de sujeito de direitos.

No que se refere à assistência às mulheres em situação de violência, a Política Nacional prevê o atendimento humanizado e qualificado por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários, da criação de serviços especializados e da constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento. A articulação dos governos a nível federal, estadual/distrital e municipal, assim como da sociedade civil, visa à consagração de uma rede de parcerias para o enfrentamento à violência contra as mulheres. Isto no sentido de garantir a integralidade do atendimento.

Cabe esclarecer que, de acordo com Mirin (2005 apud BRASIL, 2011c), o termo ‘em situação de’ é utilizado no lugar de vítima de violência, uma vez que a condição de vítima pode se tornar inerte e reforça a representação da mulher como passiva e dependente. O autor afirma que quando a mulher é mencionada encontrando-se em situação de violência, significa que ela está em condição. Ou seja, a mulher está nesse ambiente de passagem, pois que, é um sujeito nessa relação. Além do mais, estar em situação proporciona a possibilidade de mudança.

O objetivo geral da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011c) consiste em enfrentar todas as modalidades de violência contra as mulheres a partir de uma perspectiva de gênero e de uma visão integral deste fenômeno. Enquanto que os objetivos específicos estão resumidos em reduzir os índices de violência contra as mulheres, promover uma mudança cultural, garantir e proteger os direitos dessas mulheres. E ao mesmo tempo, proporcionar a elas um atendimento humanizado e qualificado nos serviços especializados e na Rede de Atendimento.

Com maior inclusão das questões sobre gênero em diferentes frentes do governo, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013 – 2015 continua sendo um marco no processo de consolidação e amadurecimento das políticas para as mulheres. Este instrumento é fruto de diálogo permanente entre governo e sociedade civil. O mesmo reforça o princípio de

que em um Estado plenamente democrático a condição da participação social, especialmente das mulheres, é indispensável em todas as fases do ciclo das políticas públicas.

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013–2015 (BRASIL, 2013b) é resultado das resoluções obtidas a partir de conferências sobre políticas públicas para as mulheres no Brasil. Tais conferências foram realizadas nos municípios e estados brasileiros, amoldando-se nas três conferências nacionais. A 1ª. Conferência Nacional de Política para as Mulheres, realizada em julho de 2004, juntou 120 mil mulheres e designou 1.787 delegadas. Em agosto de 2007 aconteceu a 2ª. Conferência, com a participação de 200 mil mulheres e indicação de 2.800 delegadas. E, finalmente, em dezembro de 2011, realizou-se a 3ª. Conferência, contando com 200 mil mulheres e 2.125 delegadas no evento nacional.

Como um Plano Nacional, reafirma os princípios orientadores da Política Nacional para as Mulheres. Este Plano constitui-se em um elemento estrutural da configuração de um Estado democrático, além de contribuir para o fortalecimento e a institucionalização da Política Nacional para as Mulheres. Assim, destaca-se os princípios orientadores do PNPM 2013 – 2015 (BRASIL, 2013b, p. 9–10):

- Autonomia das mulheres em todas as dimensões da vida;
- Busca da igualdade efetiva entre mulheres e homens, em todos os âmbitos;
- Respeito à diversidade e combate a todas as formas de discriminação;
- Caráter laico do Estado;
- Universalidade dos serviços e benefícios ofertados pelo Estado;
- Participação ativa das mulheres em todas as fases das políticas públicas; e
- Transversalidade como princípio orientador de todas as políticas públicas.

Ressalta-se que a transversalidade das políticas referentes ao gênero significa, simultaneamente, um arranjo teórico e um conjunto de atividades do Estado voltado à inovação de estratégia para o desenvolvimento democrático (BRASIL, 2013b). Assim, apoia-se no campo dessas políticas, o modelo da responsabilidade compartilhada. Isto é, não compete tão somente ao organismo de políticas para as mulheres promover a igualdade de gênero, mas aos demais setores dos três níveis federativos. Por conseguinte, o PNPM é implementado com alicerce na transversalidade, tanto de modo horizontal (entre os ministérios) quanto de vertical (entre os níveis estadual, distrital e municipal).

Ademais, existe ainda a preocupação com gestão e monitoramento para planejar, acompanhar e monitorar o referido plano, com integração das ações e articulação entre os diferentes órgãos dos governos federal, distrital, estaduais e municipais. Embora seja um plano nacional, o PNPM 2013–2015 também indica as linhas de atuação e ações que ultrapassam os

alcances do território nacional. De tal modo, as políticas públicas para as mulheres que possuem alcance internacional estão presentes em todas as ações que integram esse Plano.

A importância do desdobramento de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres é efetivamente materializada a partir do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, em agosto de 2007. Este Pacto Nacional consiste numa estratégia de integração entre as esferas de governo, no que tange às ações de enfrentamento à violência contra as mulheres e de descentralização das respectivas políticas públicas. Isto por meio de um acordo federativo, que tem seu embasamento na transversalidade de gênero, na intersetorialidade e na capilaridade das ações referentes à temática.

Esse Pacto Nacional foi criado e coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR e consiste em um acordo entre os governos federal, estaduais e municipais. O qual tem como finalidade articular ações que visam à consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011b). Isto por meio da implementação de políticas públicas para o enfrentamento a todas as expressões de violência contra as mulheres, a partir de uma visão completa deste fenômeno, com ações integradas em todo o território nacional.

Depois de quatro anos de criação, em 2011 o Pacto Nacional passou por uma necessária releitura e uma revisão de eixos e objetivos. Antes, a proposta era organizar as ações pelo enfrentamento à violência contra mulheres, com base em quatro grandes eixos/áreas estruturantes, prevenção e o combate à violência, a assistência e a garantia de direitos às mulheres. Entretanto, através da compreensão da necessidade de manutenção, ampliação e fortalecimento da proposta do pacto, ante a sua relevância no País, foram elaborados novos eixos estruturantes (BRASIL, 2011b, p. 12), a saber:

1. Garantia da aplicabilidade da Lei Maria da Penha.
2. Ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência.
3. Garantia da segurança cidadã e acesso à Justiça.
4. Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres.
5. Garantia da autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos.

Para garantir aplicabilidade da Lei são necessárias ações de divulgação, bem como, articulação total entre o Poder Executivo, Judiciário, Ministérios Públicos e Defensorias. Isto significa que, para um amplo atendimento e garantia de acesso, é fundamental a ampliação da rede e maior capilaridade, considerando sua regionalização. Tal como a área da segurança pública e o acesso

à justiça, o respeito às diferenças e diversidades, ganham relevância e transformam-se como eixo prioritário de ação e articulação. E, finalmente, a ampliação de direitos envolve a autonomia econômica, financeira, social, sexual e pessoal.

Quanto à transversalidade de gênero, o Pacto propõe garantir que a questão da violência contra a mulher transcorra às mais distintas políticas públicas setoriais. Por sua vez, a intersectorialidade abrange ações em duas dimensões: uma, envolvendo parcerias entre os órgãos setoriais em cada esfera de governo; e outra, implica uma maior articulação entre políticas nacionais e locais em diferentes áreas (saúde, justiça, assistência social, segurança pública, etc.). De modo que, através dessa articulação, procede a terceira categoria que se refere à capilaridade das ações, programas e políticas. E desse jeito, leva-se ao alcance dos níveis locais de governo.

Para a eficiência do cumprimento deste Pacto (BRASIL, 2011b), foi organizado pela Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher – SPM uma agenda positiva junto às unidades da federação. Com isso se obteve interlocução e adesão ao pacto por parte de gestores estaduais, distritais e municipais. E assim, a materialização da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres em seu contexto.

Pode-se dizer que o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres trouxe avanços relevantes na implementação de políticas públicas no campo dos governos federal, estaduais e municipais. De acordo com Pacto Nacional (BRASIL, 2011b, p. 49), destaca-se alguns avanços, entre outros, a saber:

- Aumento do orçamento para enfrentamento à violência.
- Aumento do número de organismos de políticas para as mulheres nos Estados e Municípios.
- Consolidação do conceito ampliado de violência contra as mulheres, que abarca os mais diversos tipos de violência (tráfico de mulheres, violência doméstica e familiar, violência institucional, assédio sexual, entre outros).
- Consolidação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 como um canal de acesso direto às mulheres em situação de violência.
- Incorporação da violência contra a mulher na agenda política dos governos.
- Organização do modelo de gestão das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher.
- Elaboração de diagnóstico e de planejamento de ações por parte dos estados, municípios e do Distrito Federal.

Com a criação do Pacto Nacional houve um aumento significativo dos serviços especializados de atendimento às mulheres e no aprimoramento da qualidade do atendimento prestado. Isto por meio das capacitações dos profissionais que atuam na rede de serviços. O Pacto estabeleceu ainda a padronização do funcionamento e do fluxo de atendimento, através de editais e de

normas técnicas. Além disso, proporcionou a inclusão do conceito de rede nos serviços de atendimento, indicando uma atuação de maneira mais integrada e articulada.

Ademais, dada a sua relevância, destaca-se que a ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 possibilitou a organização do cadastro e o monitoramento da criação dos serviços que compõem a rede. E mais, desde 2011, estendeu seus serviços às brasileiras no exterior, com início pelos países de Portugal, Itália e Espanha, e posteriormente a mais 13 países. Atualmente, o Ligue 180 está disponível não apenas às mulheres residentes no Brasil, mas também àquelas em outro país, com o total de 16 países. Tal expansão às brasileiras em situações de violência residentes no exterior se configura em mais uma especialidade e especificidade no atendimento da Central Ligue 180.

A Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM em articulação com a Câmara Técnica Federal de Gestão e Monitoramento do Pacto recomenda que, para que haja a adesão ao Pacto, as unidades da federação precisam cumprir algumas condições básicas. Sobre essas recomendações, o Pacto Nacional (BRASIL, 2011b, p. 59) dispõe que:

- Elaboração do Projeto Básico Integral e conveniamento de ações entre governo federal e governo estadual e/ou municipal;
- Adesão formal do governo estadual por meio de Acordo Federativo;
- Constituição da Câmara Técnica responsável pela gestão do Pacto no estado e nos municípios-polos;
- Articulação em rede dos serviços e ações existentes para o atendimento às mulheres e o enfrentamento à violência contra a mulher.

É relevante ressaltar que os estados e municípios são os responsáveis por possibilitar e desenvolver as ações em suas jurisdições. Entretanto, cabe à SPM promover a adesão das unidades federativas, coordenar e monitorar o processo de efetuação do Pacto nos três níveis de governo. Não obstante, é indispensável o protagonismo dos entes federados na direção desse processo com autonomia e gerência. E dessa maneira garantir o desenvolvimento das ações enunciadas no Pacto Nacional em todo seu território, bem como o respeito às realidades locais distintas.

Como mencionado, as discussões a respeito da rede de serviços especializados no atendimento às mulheres iniciaram no Brasil a partir do ano 2000. Os serviços desenvolvidos anteriormente eram fragmentados, limitados, não abrangiam as reais necessidades da mulher. Através da SPM, as ações foram ampliadas, ganharam força e, com isso, foram assegurados recursos para criação de novos serviços e implementação de políticas públicas para o

enfrentamento dessa violência. Posto que, essa secretaria nacional representa um marco importante para a construção de uma rede de atendimento.

A Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres corresponde às ações articuladas entre os órgãos e serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade. Isto, na intenção de desenvolver estratégias eficazes de prevenção, promoção de direitos e de fortalecimento e autonomia das mulheres, assim como de responsabilização do agressor (BRASIL, 2011d). Essa rede contempla todos os eixos da Política Nacional, incluindo órgãos responsáveis pela gestão e controle social das políticas de gênero, além dos serviços de atendimento.

Dentre os órgãos que compõem a Rede de Serviços Especializados, destaca-se o Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM. O qual consiste em um equipamento de enfrentamento à violência doméstica e familiar, além de constituir-se como espaço de acolhimento/atendimento social e psicológico, orientação e encaminhamento jurídico (BRASIL, 2006). Sua linha de atuação tem como base a legislação específica para prevenir, punir e erradicar a violência doméstica e familiar contra a mulher nas suas diversas modalidades.

Como ação, o CRAM visa instrumentalizar mulheres para o exercício da cidadania, com vistas ao resgate da autoestima. Além de possibilitar o usufruto de seus direitos que por vários motivos deixam de ser garantidos e efetivados. Busca proporcionar o atendimento e acolhimento necessários à superação da violência (BRASIL, 2006). Ademais, o CRAM é considerado como equipamento da política pública especial de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher. E, encontra-se vinculado administrativamente ao órgão gestor das políticas para as mulheres do município onde estão situados.

Segundo Mota (2004), é fundamental entender que a consolidação dos direitos femininos é resultado das lutas sociais. Embora sejam décadas percorridas pelas mulheres em busca de seus direitos e espaços na sociedade, até agora elas padecem com situações de violência. Sobretudo a violência de gênero, uma vez que incide em grandes dificuldades para realização de uma denúncia. Observa-se que apesar de muitos avanços, é imperioso o pleno trabalho dos gestores e da sociedade civil na perspectiva da garantia e igualdade de direitos entre mulheres e homens.

## 4.2 A legislação recente em defesa das mulheres vítimas de violência no Pará e em Breves

Esta abordagem tem como intenção apresentar a mais recente lei específica que trata da violência fatal contra mulheres, Lei nº. 13.104/2015, a qual tem como desígnio buscar a prevenção dos crimes relacionados ao gênero feminino. A questão do feminicídio, homicídios de mulheres, nos sítios brasileiros atingiu um patamar preocupante levando em consideração os episódios e números registrados, ainda que não abarque a sua totalidade. Todavia, não há a expectativa de exaurir todos os conhecimentos a respeito do tema, uma vez que o momento não permite uma leitura geral da realidade do problema, e tampouco há informações disponíveis.

Conforme a Secretaria de Reforma do Judiciário – SRJ (BRASIL, 2015f), a existência de um problema acirrado e de extensa permanência é delineada através dos dados da violência contra as mulheres existentes no Brasil. Há registros de que nos últimos anos pelo menos 50 mil mulheres foram atingidas pela violência fatal, sendo os assassinatos caracterizados como feminicídio. Em comparação a outros países da América Latina, a questão do feminicídio no Brasil está rigorosamente relacionada à violência entre casais. Isto se deve ao fato de que, entre as mulheres assassinadas, muitas morreram pelo ato violento praticado por pessoa com quem se relacionavam afetivamente.

Vale destacar que o Mapa da Violência 2012 (WAISELFISZ, 2012)<sup>6</sup> revela que em 2010, entre os 84 países do mundo, o Brasil ocupava o 7º. posto em situações de feminicídio, com registros preliminares de 4.297 homicídios femininos. Neste mesmo ano o Pará registrou 225 casos, ocupando a 6ª. posição. Mostra-se ainda que o local da residência sobressai nas situações de violência, indicando que é no espaço doméstico que ocorre a maior parte de episódios de violência, seguido do espaço público. Ressalta-se que, mediante a limitação de dados, o enfoque está situado entre os anos de 2013 e 2015. Logo, toma-se por base o Mapa da Violência 2015<sup>7</sup> e os dados de sistemas estaduais (Boletins de Ocorrência policial).

Segundo revelado no Mapa da Violência 2015 (WAISELFISZ, 2015), foram registrados 4.762 homicídios femininos em 2013, supondo 13 homicídios por dia, cujo autor foi um familiar. Consta que cerca de 1.580 dessas mulheres foram mortas pelo parceiro ou ex-parceiro, o que representa 33,2% do total de homicídios femininos nesse ano, com estimativa de quatro mortes por dia. Neste contexto, o Estado do Pará apresentou uma quantidade de 230 homicídios.

<sup>6</sup> Primeiro mapa com enfoques específicos nas questões de gênero, dada a relevância do tema.

<sup>7</sup> Análise baseada nos dados registrados no Sistema de Informações de Mortalidade – SIM/Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS/Ministério da Saúde – MS, sendo 2013 o último ano com dados disponíveis no sistema.

Foi mostrado ainda que em 2013 o Brasil ocupava a 5ª. posição internacional entre os 83 países do mundo e o Pará a 10ª. posição, em relação à taxa de homicídios de mulheres.

Os dados do Ministério da Saúde (2013 apud WASELFISZ, 2015) mostram que são aferidas 5.664 mortes de mulheres por causas violentas a cada ano no Brasil, 472 ao mês e 15,52 ao dia. Destaca-se que, em razão desses números, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA, ao realizar uma avaliação no Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM/MS, concluiu que a Lei Maria da Penha não apresentou resultados esperados quanto à redução do número de mulheres mortas em decorrência da violência doméstica. Por outro lado, para a Polícia Civil do Pará, a referida Lei representou um avanço no tocante à denúncia dos agressores, isto comprovado através do aumento dos casos registrados.

A Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Pará – Segup/PA (PARÁ, 2015) assinala que nos últimos dois anos aumentou o número de denúncias de violência doméstica em torno de 5,85%. Visto que, a análise realizada pela Divisão de Estatística da Polícia Civil revelou que em 2013 houve 15.193 registrados de boletins de ocorrências de violência contra a mulher em todo o Estado do Pará. E, no ano de 2014, foram calculados 16.083 registros. Referente a 2015, tem-se apenas os registros da Delegacia Especializada de Polícia Civil na capital Belém, os quais contabilizaram mais de 5 mil denúncias, no período de janeiro a setembro de 2015.

É importante salientar que nem todos os registros de boletim de ocorrência nas Delegacias motivam a instauração dos procedimentos policiais para apurar as denúncias registradas pelas vítimas de violência doméstica. Entretanto, de acordo com a Segup/PA (PARÁ, 2015), foi contabilizado um aumento de 2,74%, nos últimos dois anos, em todo Estado. No ano de 2013, foram lavrados 5.767 procedimentos policiais, como inquéritos policiais e prisões em flagrante. Em 2014, o número aumentou e contabilizou-se 5.930. E no primeiro semestre de 2015, quantificou-se 3.842 procedimentos. A ampliação desses procedimentos nas Delegacias justifica-se pelo aumento da procura das mulheres às unidades policiais do Estado.

Em concordância com Waiselfisz (2015), observa-se que a violência contra a mulher sempre existiu, talvez desde os primórdios da humanidade. No entanto, a preocupação com a superação dessa violência, como atributo necessário para a construção de uma nova convivência social, é que se considera um evento novo. E igualmente em termos judiciais, compreende-se que a judicialização do problema denota a criminalização da violência, não apenas pela composição das normas ou leis, mas, e essencialmente, pela materialização de estruturas específicas. Uma vez que o aparelho policial, assim como o jurídico, pode ser provocado para garantir o direito de proteção às vítimas e a responsabilização dos agressores.

Recentemente no Brasil entrou em vigor a Lei nº. 13.104, de nove de março de 2015, que determina mudanças no Código Penal Brasileiro e na Lei nº. 8.072/1990. Isto, para classificar o feminicídio como elemento qualificador do crime de homicídio e para inseri-lo como uma modalidade de crime hediondo (BRASIL, 2015a). Assim, o §2º-A do art. 121 – Código Penal dispõe que “Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve: I – violência doméstica e familiar; e II – menosprezo ou discriminação à condição de mulher”. Logo, a citada Lei constitui-se como instrumento contra os crimes de pessoas do sexo feminino, sobretudo em situação de violência doméstica.

Os crimes classificados como de homicídio qualificado são punidos com reclusão que pode variar de 12 a 30 anos. Conforme o escrito da Lei do Feminicídio (BRASIL, 2015a), essa pena pode ser acrescida em 1/3 (um terço) até a metade caso tenha sido cometido sob os seguintes aspectos: I – Durante a gestação ou nos três meses posteriores ao parto; II – Contra pessoa menor de 14 anos, maior de 60 anos ou com deficiência; e III – Na presença de descendente ou ascendente da vítima. Por meio das circunstâncias que caracterizam como crime de homicídio e ao ser qualificado como hediondo, tornou-se também inafiançável e insuscetível.

No tema em comento, o termo feminicídio a que a lei se refere tem por significado a perseguição e morte intencional de pessoas do sexo feminino, exclusivamente por questões de gênero. Tal conceito surgiu na década de 1970, para dar visibilidade à discriminação, opressão, desigualdade e violência sistemática contra as mulheres, que, em seu formato mais exasperado, finda na morte (BRASIL, 2015d). Assim, esse tipo de delito não constitui fato isolado, nem impensado, ao contrário, faz parte de um processo contínuo que compreende vários tipos de abusos.

De acordo a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI do Congresso Nacional (BRASIL, 2013c, p. 1003), em seu Relatório Final sobre a Violência contra a Mulher define feminicídio como:

O feminicídio é a instância última de controle da mulher pelo homem: o controle da vida e da morte. Ele se expressa como afirmação irrestrita de posse, igualando a mulher a um objeto, quando cometido por parceiro ou ex-parceiro; como subjugação da intimidade e da sexualidade da mulher, por meio da violência sexual associada ao assassinato; como destruição da identidade da mulher, pela mutilação ou desfiguração de seu corpo; como aviltamento da dignidade da mulher, submetendo-a a tortura ou a tratamento cruel ou degradante.

É possível perceber que se trata de um problema mundial, mesmo apresentando pequenas modificações em diversas sociedades e culturas, e se caracteriza como crime de gênero

ao expressar aspectos de ódio, indicando o extermínio da vítima. Significa também que pode ser compatível com as práticas da violência sexual, tortura e/ou mutilação da vítima antes ou depois do homicídio. Deste modo, o feminicídio pode ser entendido como uma modalidade extrema de misoginia, isto é, ódio e aversão às mulheres ou contra tudo que seja associado a elas.

A classificação do feminicídio apontado por Pereira (2015) pressupõe três modos, quais sejam: íntimo, não íntimo e por conexão. O feminicídio íntimo, como nome já diz, denota uma relação íntima, familiar e de convivência entre a vítima e o agressor. Ao contrário do feminicídio não íntimo, em que não existe nenhuma relação, nem familiar, nem de convivência. Já o feminicídio por conexão, ocorre quando uma mulher é assassinada em razão de se encontrar na frente de um homem que tentava matar outra mulher.

Neste contexto, assinalado pela SRJ (BRASIL, 2015f), o cenário que mais preocupa o Brasil é o feminicídio íntimo, em circunstância de violência de gênero, que comumente é demonstrado através de várias modalidades de violência e, assim, devendo ser impedido. Isto, devido no Brasil existir uma quantia expressiva de homicídios de mulheres praticada por alguém que manteve ou mantém uma relação de afeto com a vítima. Todavia, diferentemente de outros países da América Latina, posto que o homicídio associado à violência sexual, por turmas ou desconhecidos, é o que mais preocupa.

Ao tratar-se das experiências em países da América Latina, confere-se no documento exposto pela SRJ (BRASIL, 2015f) que alguns países da região, por diferentes instrumentos, instituíram meios de coibir e punir o crime de feminicídio. Seja pela homologação de lei especial ou por meio da reforma do Código Penal – CP, ou ainda pelas duas maneiras. Costa Rica foi o primeiro país a inserir esse crime em seu ordenamento jurídico, sendo a mudança mais recente no Brasil. E mais, o Paraguai possui Projetos de Lei que visam à tipificação do feminicídio, e no Uruguai e em Trinidad e Tobago há discussão sobre mudanças nos instrumentos jurídicos em razão do crime de feminicídio.

Segundo a ministra-chefe da SPM (BRASIL, 2015d), em seu discurso na cerimônia de sanção da Lei do Feminicídio no Brasil, atualmente constam 16 países da América Latina que adotaram legislação penal que versa sobre o crime de feminicídio. São eles: Costa Rica (2007), Guatemala (2008), Colômbia (2008), Chile (2010), Peru (2011), El Salvador (2012), México (2012), Nicarágua (2012), Argentina (2012), Honduras (2013), Bolívia (2013), Panamá (2013), Equador (2014), Venezuela (2014) e República Dominicana (2014). O Brasil (2015), portanto, é o 16º. país latino americano a integrar essa relação, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Países Latino-Americanos que incluíram o feminicídio em suas legislações

PAÍS	LEGISLAÇÃO	VIGÊNCIA	PENA
Costa Rica	Lei de Penalização da Violência contra as mulheres. Lei n°. 8.589/2007	Vigente a partir de 30 de maio de 2007	Prisão de 20 a 35 anos, e desqualificação de 1 a 12 anos
Guatemala	Lei contra o feminicídio e outras formas de violência contra a mulher, Decreto n°. 22/2008	Vigente em 15 de maio de 2008.	Prisão de 25 a 50 anos
Colômbia	Reforma do CP, Lei n°. 1257/2008 (modifica o art. 104 do CP e inclui o feminicídio como agravante)	Promulgada em 4 de dezembro de 2008	Prisão de 25 a 40 Anos
Chile	Reforma do CP (art. 390). Lei n°. 20.480/ 2010	Vigente em 18 de dezembro de 2010	Pena máx. (prisão perpétua qualificada, ou seja, 40 anos de prisão efetiva antes da tentativa de redução da pena)
Peru	Reforma do CP (art. 107 e 108). Lei n°. 29.819/2011	Publicada em 27 de dezembro de 2011	Pena privativa de liberdade não inferior a 15 anos, e não inferior a 25 anos, se constarem agravantes dos incisos 1 a 4 do art. 108 – CP
El Salvador	Lei especial integral para uma vida livre de violência para as mulheres, Lei n°. 520/2010	Vigente a partir de 1°. de janeiro de 2012	Prisão de 20 a 35 anos. Figura agravada: prisão de 30 a 50 anos
México	Reforma do CP Federal (art. 325)	Reforma em 13 de junho de 2012, vigente a partir de 15 de junho de 2012	Prisão de 40 a 60 anos, e de 500 a 1.000 dias/multa. Perda de direitos em relação à vítima, inclusos os de caráter sucessório
Nicarágua	Lei integral contra a violência feita às mulheres, Lei n°. 779/2012	Promulgada em 20 de fevereiro de 2012, publicada em 22 de fevereiro de 2012, vigente 120 dias após a publicação (jun. de 2012)	Prisão de 15 a 20 anos se ocorrer em área pública. E de 20 a 25 anos, se ocorrer em área privada. Podem aumentar em 1/3 até o máx. de 30 anos
Argentina	Reforma do CP (modificação do art. 80)	Promulgada em 11 de dezembro de 2012	Reclusão ou prisão perpétua
Honduras	Reforma do CP	Aprovada em fevereiro de 2013	Prisão de 30 a 40 anos
Bolívia	Lei Integral para garantir às mulheres uma vida livre de violência. Reforma CP (art. 83)	Desde março de 2013	30 anos de prisão sem direito a recorrer
Panamá	Lei n°. 82/2013 – tipifica o feminicídio e a violência contra as mulheres	Promulgada em 24 de outubro de 2013	Prisão de 25 a 30 anos
Equador	Reforma do CP (art. 141)	A partir do dia 10 de agosto de 2014	Prisão de 22 a 26 anos

Venezuela	Reforma da Lei Orgânica pelo Direito das Mulheres a uma vida livre de violência (art. 57)	Lei de Reforma promulgada no dia 25 de novembro de 2014	Prisão de 20 a 35 anos
República Dominicana	Reforma do CP (art. 100). Lei nº. 550/2014	Publicada em 19 de dezembro de 2014	Prisão de 30 a 40 anos
Brasil	Lei nº. 13.104/2015 que altera o art. 121 do CP, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º. da Lei nº. 8.072/1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos.	Promulgada em 9 de março de 2015	Pena de 12 a 30 anos de reclusão. Com aumento da pena em 1/3 até a metade em casos de agravantes

Fonte: Portal Compromisso e Atitude (2015); Secretaria de Reforma do Judiciário – SRJ (Brasil, 2015f).

Em acedência ao disposto pela SRJ (BRASIL, 2015f), percebe-se que há diferenças não apenas em relação aos anos de prisão, mas também concernente aos parâmetros apresentados para a aplicação da pena. Isto é, há países que atribuem pena fixa, pena mínima (mas com agravante e sem previsão de limite máximo), pena variável com teto fixo, pena aumentada até a prisão perpétua, pena variável entre intervalos fixos. Além disso, outras legislações também vinculam duas ou mais circunstâncias agravantes à pena fixa e mais agravada, com previsão de prisão perpétua.

Embora haja evidências em relação aos avanços confirmados nas normas jurídicas, entende-se que ainda são extensas as dificuldades enfrentadas pelas mulheres no que tange ao pleno reconhecimento de seus direitos. Isto é percebido, segundo SRJ (BRASIL, 2015f), perante as ações discriminatórias que frequentemente norteiam as instâncias policiais e judiciais. Logo, o reconhecimento das circunstâncias que permeiam o homicídio de mulheres e a estreita relação com a violência doméstica permite um ajuizamento que abarque os aspectos comuns dos casos, para além dos dramas pessoais. E, uma representação de medidas eficazes para a promoção dos direitos das mulheres.

Por conseguinte, além da punição mais austera a quem comete o crime contra a vida, considera-se que um dos principais proveitos com a criação da Lei do Feminicídio – Lei nº. 13.104/2105 é a visibilidade prestada ao problema da violência fatal contra as mulheres. Para alguns especialistas no assunto, a tipificação é vista como uma chance para dimensionar a violência contra as mulheres no País. Deste modo, aufere-se o aperfeiçoamento das políticas públicas para coibição e prevenção, ao reconhecer que o enfrentamento à violência é uma realidade consolidada na sociedade brasileira desde a vigência Lei Maria da Penha.

### 4.3 Os processos de organização das mulheres em situação de violência no Pará e em Breves

A propósito do aspecto de organização das mulheres em busca de seus direitos, ressalta-se que o Brasil vem investindo em ações determinantes para a criação e aplicação dos preceitos contidos nos instrumentos normativos referentes à questão da violência contra a mulher. O enfrentamento a esse tipo de violência vem sendo discutido desde 1970, através das lutas e reivindicações dos movimentos sociais, visto que a década de 80 foi marcada por fortes mobilizações das mulheres em prol do tema. A partir desse período, conforme Moraes (2012), o problema da violência em domínio particular foi exposto, cabendo ao Estado dar respostas às necessidades apresentadas.

Em estudo específico sobre violência de gênero, enfatiza-se o compromisso do Brasil em adotar campanhas em prol do combate à violência contra a mulher. Destaca-se a campanha *UNA-SE pelo Fim da Violência contra as Mulheres*, concebida em 25 de novembro de 2015, pelo secretário-geral das Nações Unidas. Tal evento definiu o dia 25 de cada mês como um Dia Laranja, isto é, dia em que todos das agências das Nações Unidas e organizações sociais promovem ações voltadas para a prevenção e eliminação da violência contra todas as mulheres (WAISELFISZ 2015). Essa campanha distingue-se pelo aspecto solidário que visa à igualdade de gênero.

Waiselfisz (2015) destaca ainda o *Dia Internacional de Eliminação da Violência contra as Mulheres*, indicado em 25 de novembro. Tal data foi definida pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1999, em referência ao ocorrido em 25 de novembro de 1960, em que três ativistas políticas (as irmãs Mirabal) da República Dominicana foram mortas sob o governo do então ditador Rafael Trujillo. E mais, o autor ressalta os *16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres*, período que se estende de 25 de novembro a dez de dezembro, este referente ao Dia Internacional dos Direitos Humanos.

Os 16 Dias de Ativismo avigoram a seriedade quanto à defesa e garantia dos direitos humanos para as mulheres, além de atrair atenção para o fim da violência contra as mulheres. Essa Campanha começa no Brasil a partir do dia 20 de novembro, dia em que foi afirmado como Dia Nacional da Consciência Negra. Isto, devido à violência cometida em grande quantidade a mulheres negras no país (WAISELFISZ, 2015). Logo, propõe-se fortalecer o pensamento sobre a gravidade da histórica opressão e discriminação contra a população negra no Brasil.

É possível observar através de documentos noticiados (PARÁ, 2014) que os processos de organização das mulheres que vivenciam violência no Estado do Pará vêm se desenvolvendo de maneira sistemática a partir da adesão ao Pacto Nacional. A gestão pública estadual busca consolidar políticas públicas de maneira descentralizada, integrando diversas áreas, a fim de ampliar sua atuação na promoção de políticas de gênero. O Pará tem apresentado ações que propõem melhorar os distintos perfis de vida desse público, envolvendo desde a saúde até o enfrentamento à violência doméstica. Isto, por meio da administração estadual e outros organismos não-governamentais.

Em relação aos avanços acarretados pelo Pacto Nacional, é relevante mencionar o aumento dos Organismos de Políticas para as Mulheres – OPM. Visto que, conforme exposto no Guia dos OPM (BRASIL, 2016), são órgãos da administração pública distribuídos em todos os níveis de governos, isto é, federal, distrital, estadual e municipal. Com representações especificamente nas secretarias e/ou coordenadorias direcionadas à implementação de políticas públicas voltadas para garantia de direitos, promoção da igualdade e incorporação das mulheres como sujeitos políticos.

Conforme o Guia dos OPM (BRASIL, 2016), a institucionalização<sup>8</sup> dos OPM, na perspectiva de política para as mulheres, há de contemplar as demandas sociais nos diversos setores, respeitando as suas diversidades. E ainda, orienta que os organismos tenham equipe própria e que possuam recursos orçamentários suficientes para o desenvolvimento das ações e das políticas públicas. Deste modo, recomenda o acompanhamento do ciclo orçamentário governamental,<sup>9</sup> uma vez que a execução das políticas públicas para as mulheres precisa estar prevista nos instrumentos de planejamento orçamentário.

Atualmente no Brasil existe ao menos um OPM em cada Unidade da Federação, todos os estados da Federação (26 estados) e o Distrito Federal já possuem organismos, sob a modalidade de secretarias, coordenadorias, diretorias ou gerências, exclusivos de políticas para as mulheres. Isto se comprova com o resultado do levantamento realizado em novembro de 2015 pela SPM (BRASIL, 2016). Revelou-se que existem 720 OPM a nível municipal que, somando-se com os 27 OPM estaduais, tem-se um total de 747 OPM. Quanto aos Conselhos de Direitos da Mulher, apenas Roraima e Rio Grande do Norte não possuem Conselhos Estaduais e estima-se 470 Conselhos Municipais, conforme mostra Quadro 4 a seguir:

---

<sup>8</sup> Institucionalização das políticas públicas ocorre quando as demandas sociais são incorporadas pelo poder público como ações que produzem resultados concretos na vida das mulheres (BRASIL, 2016).

<sup>9</sup> Considera-se a elaboração do Plano Plurianual – PPA, do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA (BRASIL, 2016).

Quadro 4 – Quantidade de OPM e Conselhos por Unidade da Federação

UF	Município	OPM	Conselho	UF	Município	OPM	Conselho	UF	Município	OPM	Conselho
AC	22	21	16	CE	185	10	7	MS	79	27	13
AM	62	11	11	MA	217	67	3	MT	141	3	9
AP	16	15	1	PB	223	43	4	ES	78	3	13
PA	144	15	17	PE	184	157	46	MG	853	16	92
RO	52	2	3	PI	224	3	1	RJ	92	28	21
RR	15	1	1	RN	167	7	2	SP	645	43	43
TO	139	5	35	SE	75	30	9	PR	399	15	8
AL	102	21	7	DF	1	1	1	RS	497	109	46
BA	417	40	28	GO	246	20	4	SC	295	7	29

Fonte: Guia de criação e implementação de OPM e de Conselhos de Direitos da Mulher/SPM (BRASIL, 2016).

Com base nos dados apresentados, observa-se que os municípios da região nordeste lideram com percentual de 21,07% na quantidade de OPM (378), porém com apenas 5,96% de Conselhos (107), comparando-se com o número total de municípios da região (1.794). Ao contrário da região norte que possui o menor número de municípios (450), apresenta percentual de 15,55% de OPM (70) e 18,66% de Conselhos (84). Especificamente quando se trata do Pará, com 144 municípios, somente 10, 41% dos municípios possuem OPM e 11,8% Conselho de Direitos da Mulher. Dados considerados insuficientes em relação à extensão territorial, assim como à evidência de situações de violência contra as mulheres.

De acordo com a Fundação ProPaz (PARÁ, 2014), a Coordenadoria de Promoção dos Direitos da Mulher – CPDM se destaca como um dos exemplos da pactuação e de organismos de políticas para as mulheres. Está vinculada à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH do Pará. Suas ações compreendem a proteção, a defesa e promoção dos direitos da população feminina. O órgão articula e monitora as ações do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, fortalece o Conselho Estadual dos Direitos da Mulher – CEDM e o movimento social de mulheres. Além de estimular a criação de Conselhos Municipais e de OPM nos municípios.

Ao longo desses anos, a CPDM realizou encontros regionais com vistas a promover atividades de informação e educação nos municípios-polos das regiões de integração do Pará (PARÁ, 2014). São eles: Abaetetuba (Tocantins), Altamira (Xingu), Belém (Metropolitana), Breves (Marajó), Capanema (Rio Caeté), Castanhal (Guamá), Itaituba (Tapajós), Marabá (Carajás), Paragominas (Rio Capim), Parauapebas (Carajás), Santarém (Baixo Amazonas), Tucuruí (Lago de Tucuruí) e Xinguara (Araguaia). Do mesmo modo, lançou o 8º. *Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero*, o qual estimulou e fortaleceu a reflexão crítica e a produção científica em torno das desigualdades entre homens e mulheres no Brasil.

Ademais, destaca-se também investimentos em campanhas como, *Compromisso e atitude, 16 dias de ativismo pelo fim da violência contra a mulher* e *Quem ama abraça*. As quais implicam em ações que promovem a valorização e a proteção dos direitos das mulheres no Pará. Além disso, através da ampliação e fortalecimento das ações da Coordenadoria e do Conselho Estadual, foi proporcionada a implantação de novos serviços, especialmente, naqueles municípios de maior vulnerabilidade decorrente de situações de violência contra a mulher.

Em atenção à saúde da mulher (PARÁ, 2014), expõe-se o acompanhamento integrado realizado em todas as Unidades do ProPaz, com assessoria jurídica, social e psicológica. Além da capital (Belém), há núcleo do ProPaz Integrado nos municípios de Santarém, Bragança, Altamira, Paragominas, Tucuruí e, recentemente inaugurado, em Breves. E mais, o Programa ProPaz é estimado pelo Ministério da Saúde como exemplo na atenção à saúde de mulheres vítimas de violência. Isto, em razão de oferecer, em um mesmo ambiente, atendimento integral e os cuidados básicos referentes à saúde física, emocional e mental. Além de funcionar, nesse mesmo espaço, uma delegacia especializada.

Atualmente, no Estado do Pará, o ProPaz Integrado é caracterizado como o principal serviço público especializado no atendimento às mulheres vítimas de violência. O qual se dispõe através da integração de diversas instituições, como polícias Civil e Militar, Tribunal de Justiça e Defensoria Pública, e serviços na área social, psicológica, médica e de perícia. Inicialmente, a vítima é acolhida por um assistente social, recebe atendimento psicossocial, passa por perícia e atendimento médico. Ao mesmo tempo, ocorre a prevenção de doenças sexualmente transmissíveis – DST e gravidez em situação de estupro, por meio de medidas profiláticas nos casos identificados em até 72 horas.

Outro serviço disponibilizado é o registro de Boletim de Ocorrência – BO de violência contra a mulher por meio da Delegacia Virtual do Pará ([www.delegaciavirtual.pa.gov.br](http://www.delegaciavirtual.pa.gov.br)). Todavia, trata-se de um serviço precursor no Brasil em registros de ocorrências de crimes contra a mulher pela internet (PARÁ, 2014). Tem a intenção de estimular a vítima a denunciar os agressores, alcançando assim uma demanda contida, motivada por muitas mulheres que temem ir pessoalmente à delegacia. Feita a denúncia, as informações são recebidas pela delegada responsável que analisa e toma as providências que o caso requer.

Em relação aos espaços de acolhimento para mães e filhos, vítimas de violência no Estado do Pará, são encontradas quatro unidades públicas alocadas em Belém, Marabá, Santarém e Altamira, com expectativas para inauguração de uma unidade em Tucuruí. Cada um desses espaços possui capacidade para acolher até 20 pessoas, incluindo as mulheres e seus

filhos. Com equipes técnicas multidisciplinares, compostas por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e outros profissionais. Ressalta-se que o endereço dessas unidades é mantido em sigilo, a fim de garantir a proteção integral aos seus usuários.

No âmbito da Justiça, os dados revelam que atualmente tramitam no Judiciário paraense aproximadamente 26 mil ações referentes à violência doméstica contra a mulher. Os juízes expediram mais de sete mil medidas protetivas em todo o Estado durante o ano de 2014. Segundo exposto pelo Tribunal de Justiça do Pará – TJ/PA (PARÁ, 2015b), tal situação denota preocupação e por isso se encontrará presente no cerne das discussões. O aprimoramento da estrutura do Judiciário nesta área de combate e prevenção à violência doméstica e familiar contra as mulheres se produz através da Coordenadoria Estadual de Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar do TJ/PA.

Dentre as ações desenvolvidas pela Coordenadoria do TJ/PA, destaca-se a realização de seminários e cursos de capacitação para esclarecimento e aplicação da Lei Maria da Pena. Todos destinados aos profissionais que atuam na rede de serviços de atendimento à mulher em situação de violência. Tais como: juízes, promotores, defensores, advogados, técnicos das secretarias municipais de assistência social e saúde, polícia civil e militar, corpo de bombeiros, integrantes do projeto Haabe, assistentes sociais, psicólogos e pedagogos. Expõe-se que nos últimos dois anos o projeto de capacitação já atendeu mais de quatro mil pessoas, distribuídas em Belém, Ananindeua, Marabá, Santarém, Paragominas e Cametá.

Contudo, ainda que de fato se observe um aumento significativo dos serviços a partir da adesão do governo estadual ao Pacto Nacional de Políticas para as Mulheres, a quantidade de serviços de atendimento especializado à mulher em situação de violência doméstica e familiar demonstra sua carência no Pará (GPEM, 2014). Apesar das políticas de interiorização e dos convênios com municípios, promovidos pela Coordenadoria Estadual para ampliação dessa rede, o maior número de serviços especializados se concentra na capital do estado. Entretanto, vale ressaltar os acentuados resultados com esta pactuação, conforme exposto no Quadro 5.

Quadro 5 – Serviços de atendimento destinados às mulheres em situação de violência identificados no Estado do Pará

SERVIÇO	QTD	MUNICÍPIO
Centro de Referência Especializado no Atendimento à Mulher em Situação de Violência	11	Belém, Ananindeua, Capanema, Abaetetuba, Itaituba, Parauapebas, Tucuruí, Jacundá, Xinguara, Breves e Santarém.
Centro de Referência Integrado PROPAZ Mulher	02	Santarém e Bragança
Serviço de Aborto Legal (Santa Casa)	01	Belém

Delegacia Especializada – DEAM e DEAM com ProPaz Integrado (PPI)	17	Belém, Castanhal, Capanema, Barcarena, Abaetetuba, Itaituba, Parauapebas, Paragominas (PPI), Tucuruí (PPI), Marabá, Altamira (PPI), Redenção e Bragança (PPI), Soure, São Félix do Xingu, Breves (PPI) e Santarém (PPI).
Casas-Abrigo	06	2 em Belém, 1 em Parauapebas, 1 em Marabá, 1 em Tucuruí e 1 em Santarém.
Promotoria de Violência Doméstica e Familiar – Ministério Público	04	Belém
Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar	06	3 Belém, 1 Marabá, 1 Altamira e 1 em Santarém
Núcleo de Atendimento Especializado da Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar – NAEM/ Defensoria Pública	01	Belém
Núcleo Especializado de Atendimento ao Homem Autor de Violência Doméstica e Familiar – NEAH / Defensoria Pública	01	Belém
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>	<b>SERVIÇOS OFERTADOS EM TODO O ESTADO</b>

Fonte: CPDM – SEJUDH/jun. 2012 (MORAES, 2012); adaptação e atualização da autora (2016).

Embora os números assinalem uma expressão significativa de serviços especializados no Estado do Pará, observa-se que ainda existe a necessidade de novas implantações, considerando sua dimensão geográfica. De qualquer modo, compete o monitoramento e acompanhamento desses serviços a fim de verificar os avanços e dificuldades no que tange ao atendimento às necessidades e direitos das mulheres. Isto é, analisar se tais serviços estão atuando de maneira eficiente e eficaz, ponderando a problemática da violência contra as mulheres.

Corrales e Van De Velde (2007 apud BRASIL, 2015c) asseguram uma distinção entre monitoramento e acompanhamento. Tal que, o monitoramento consiste em uma ferramenta prática para a coleta de dados ao medir a condição da questão, com seu enfoque na eficiência, pois está relacionado aos objetivos e aos resultados esperados. Deste modo, possibilita uma avaliação (auto) crítica e participativa em todas as etapas do desenvolvimento de um processo.

O acompanhamento, ou seguimento, baseia-se nos dados obtidos através do monitoramento. E, apresenta seu enfoque na eficácia do trabalho desenvolvido ao permitir perceber tendências, conferir alcances dos objetivos e resultados esperados, em relação à linha de base (CORRALES; VAN DE VELDE 2007 apud BRASIL, 2015c). Segundo os autores, assim como o monitoramento, o acompanhamento aponta para o controle de encargos nomeados e disposição da avaliação, sendo parte que integra todo processo de avaliação no aspecto da qualidade. Além do mais, sugerem que o monitoramento e o acompanhamento de políticas se propaguem como um processo contínuo.

Nestes termos, salienta-se que o processo de organização das mulheres do Município de Breves não apresenta desenvolvimento ordenado. A gestão pública municipal não vem aplicando com presteza suas atividades administrativas no que se refere ao fortalecimento da política pública para a mulher. Visto que, não se percebe uma interlocução e adesão ao Pacto Nacional por parte do gestor municipal, e tampouco, a existência de um Plano municipal de enfrentamento à violência. Logo, a política pública municipal para a mulher ainda não se adaptou aos preceitos dispostos na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

Contudo, destaca-se que a sociedade civil em Breves por meio de articulações e discussões com o governo municipal conseguiu a criação da Secretaria Municipal da Mulher – SEMU, conforme Lei nº. 2.199/2009. E, juntamente, foi regulamentado o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM. Entretanto, os artigos 12 e 14 da referida Lei retratam que o referido Conselho, bem como o Fundo Municipal estão vinculados à Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS. Logo, isto há de comprometer as ações da referida Secretaria, já que a SEMU é um OPM e tem por encargo (BRASIL, 2016) organizar, formular, implementar e coordenar as políticas públicas para as mulheres.

Não obstante, tal política municipal para a mulher ganhou visibilidade em 2013 e foi incluída no Plano Plurianual 2014–2017, sendo aprovado e definido o valor do recurso. Todavia, não se observa o investimento desse recurso em ações voltadas para o atendimento à mulher em situação de violência. Visto que o único serviço especializado nesta área tem sua atuação limitada, não oferecendo atendimento integrado e interdisciplinar. De certo que, este fato há de contribuir para o agravamento da situação de violência sofrida pela mulher e sua família.

Vale destacar que Breves é o único município da região do Marajó contemplado, através do governo federal, com a implantação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM. Este Centro constitui serviço especializado no atendimento às mulheres em situação de violência, com equipe multidisciplinar. Além de contemplar as diversas áreas, necessárias frente à complexidade da violência em questão.

Ao considerar as reflexões de Simonian (2000) sobre as políticas públicas orientadas para a sustentabilidade dos recursos naturais, pode-se refletir de modo semelhante a respeito das políticas públicas voltadas para a mulher em situação de violência. Não obstante, se houve avanços nos instrumentos normativos, na prática ainda há muita contradição. De modo que, a mulher que denuncia a violência doméstica continua sofrendo discriminação e constrangimentos. As políticas públicas idealizadas para essa população não conseguem

contemplar a dimensão desse fenômeno social, que demanda atendimento abrangente e intersetorial.

Conforme o exposto, ressalta-se que a consolidação dos direitos das mulheres, instituídos em Lei, se expressa com implementação de políticas públicas específicas para a prevenção e combate a esse tipo de violência. Contudo, torna-se necessário a criação de uma rede intersetorial para a formulação e execução de ações que promovam tais direitos. De tal modo, é indispensável a criação de políticas públicas afirmativas com maior desempenho da gestão pública na perspectiva de garantir resultados positivos.

## **5 GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL EM RELAÇÃO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER BREVENSE**

### **5.1 Avaliação dos serviços de atendimento à mulher em situação de violência**

Este capítulo tem em particular discorrer sobre a atuação da gestão pública municipal frente à questão das mulheres que vivem e denunciam situações de violência doméstica. Isto no sentido de compreender como a política municipal para a mulher se adapta à gestão pública e desenvolve seus serviços de atendimento especialmente às mulheres em estado de violência. Logo, de modo a complementar e aprimorar a observação empírica, são abordadas algumas matérias referentes ao assunto em questão, assim como apresenta-se os resultados da pesquisa realizada no Município de Breves.

Como exposto anteriormente, a gestão pública consiste no conjunto de atividades administrativas desempenhadas e dirigidas pelos governantes para promover o bem comum à coletividade. Isto, por meio de ações desenvolvidas diretamente em diversas áreas, através de políticas públicas. As quais são entendidas como um conjunto de ações e decisões do governo voltadas para a solução de problemas da sociedade (CARDOZO BRUM, 2013). Deste modo, o planejamento para a execução dos serviços públicos, bem como a análise do desempenho desses serviços se ajustam por meio das políticas públicas.

A questão da violência cometida contra as mulheres já se convencionou em um fenômeno social bastante complexo de difícil resolução, confirmado por vários motivos. Contudo, a sociedade civil através de movimentos sociais vem se mobilizando para suscitar a garantia de direitos a essa demanda social, na expectativa de mudar o quadro atual. Em consequência disso, a elaboração da Política Pública Nacional serviu de marco para a implantação de políticas municipais voltadas para o público feminino.

Um primeiro ponto a destacar com a observação empírica é que as iniciativas de avaliação sistemática são ainda pontuais e de escassa documentação. Esta questão se traduz em um sério problema, principalmente em relação à efetividade das intervenções voltadas para o desfecho da situação de violência. Do mesmo modo para a análise de satisfação das usuárias com o serviço de atendimento recebido. Diante disso, percebe-se a ausência de indicadores que permita avaliar se o fluxo percorrido tem sido o mais apropriado a essas mulheres vítimas de violência. Apesar disso, nas linhas a seguir expõe-se os dados da análise documental e entrevistas realizadas para compor pesquisa de campo.

Conforme o observado, a política pública para a mulher no Município de Breves ainda carece de empreendimentos e empenho para o incremento e fortalecimento de uma política simplesmente para a mulher. Por mais que se localize alguns órgãos específicos voltados para a promoção dos direitos das mulheres, como o Conselho Municipal de Direitos da Mulher – CMDM, a Secretaria Municipal da Mulher – SEMU, o Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM e a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher – DEAM, nota-se pouco desempenho da gestão pública municipal. Logo, vê-se que esses serviços vêm atuando de maneira elementar, e até mesmo isolada frente a essa questão de violência.

Foi possível perceber que a Secretaria Municipal da Mulher – SEMU, criada através da Lei nº. 2.199/2009, expressou uma almejada conquista por parte de uma parcela da comunidade, inquietada com as respectivas demandas cada vez mais acentuadas. No entanto, somente a partir de 2012 a SEMU sai do documento para dar início as suas atividades, mesmo que de modo inábil. Composta por um quadro insuficiente de profissionais, em 2012 a SEMU foi implantada fisicamente de acordo com os interesses políticos e partidários. Porém, esse fato não favoreceu um desenvolvimento pleno e sólido de uma política pública, dado que não possuía recursos disponíveis no orçamento do município.

Todavia, confere-se como primeira providência, no segundo semestre de 2012 o Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM passou a compor os serviços da SEMU. Isto devido o referido Centro, desde sua implantação, estar vinculado à Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS. Aliás, ressalta-se que o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM ainda permanece vinculado à SEMTRAS. Apesar disso, foi dado início às atividades mesmo sem receber o devido apoio por parte da administração pública municipal, e tampouco de outros entes federados.

De acordo com os documentos analisados, durante os anos de 2012 e 2013, como era de se esperar, algumas dificuldades impediram o pleno desenvolvimento das atividades no CRAM. Contudo, o serviço não cessou e, mesmo em poucos números, continuou com atendimento/orientação social e jurídica, e supervisão de estágio às alunas de Serviço Social da Universidade Federal do Pará/Breves. E, para o ano de 2014 a SEMU pretendia realizar suas atividades conforme o Planejamento elaborado pela equipe técnica. Essas ações planejadas envolviam não apenas atendimento psicossocial e Jurídico, mas atividades sociopedagógicas para a comunidade. Tais ações seguem no Quadro 6.

Quadro 6 – Ações planejadas para o desenvolvimento em 2014 da SEMU/Breves – PA

AÇÃO	OBJETIVO	RESULTADOS
Garantir a implementação da Secretaria Municipal da Mulher	Desenvolver políticas para mulheres	Secretaria Municipal da Mulher implantada e estruturada
Garantir o funcionamento do CRAM	Executar os serviços de atendimento à mulher em situação de violência	Atendimento sistematizado com equipe multiprofissional
Articular com os órgãos da Rede socioassistencial e Sistema de garantia de direitos	Estabelecer parcerias; Fortalecer a integração dos órgãos	Fortalecimento dos serviços
Elaborar e implementar campanhas educativas de prevenção e combate à discriminação e qualquer modalidade de violência contra a mulher	Contribuir para o empoderamento das mulheres e sociedade em geral através da informação	Prevenção e erradicação da violência contra a mulher
Promover cursos de capacitação e de empreendedorismo para mulheres	Contribuir para a qualificação Contribuir para geração de renda	Mulheres qualificadas Mulheres com perspectivas financeiras
Promover oficinas de integração de grupos	Proporcionar a elevação da autoestima; Contribuir para a reflexão da questão social	Recuperação da autoestima Exercício da autonomia e a compreensão da violação de direitos
Promover eventos sociais e culturais	Proporcionar à mulher serviços de documentação, valorização e diversão	Exercício da cidadania
Proporcionar a participação do servidor público da SEMU nos cursos de capacitação profissional	Possibilitar a qualidade dos serviços; Possibilitar o aperfeiçoamento do servidor	Servidor público valorizado Servidor público capacitado

Fonte: Documento da SEMU/Breves – PA.

Percebe-se neste planejamento que as ações não se restringiam apenas aos atendimentos psicossociais e jurídicos, mas principalmente à estruturação e fortalecimento dos serviços referenciados às mulheres. Visto que a Secretaria Municipal da Mulher, assim como o Centro de Referência, não funcionavam de acordo com sua finalidade. Não desenvolviam um serviço com efetividade, respondendo às demandas que chegavam. Segundo a representante da SEMU, tal planejamento não foi colocado em prática por falta de recursos financeiros disponíveis, ocasionando o fechamento e suspensão dos serviços da referida Secretaria e do Centro de Referência.

A respeito disso, a ex-secretária municipal da SEMTRAS lembrou que se conjecturava que os serviços específicos para a mulher em situação de violência iriam falir com a

transferência do CRAM para a SEMU. Isto, devido ao fato de não haver interesse político naquele momento que a política para a mulher funcionasse. Por certo, é possível prever que ainda hoje, passados aproximadamente quatro anos, os serviços de atendimento exclusivo às mulheres não se fortaleceram como uma política pública, apesar de encontrarem-se dispostos na Lei Orçamentária – LO e no Plano Plurianual – PPA.

Sobre o exercício da atividade administrativa, cabe retomar Motta (2013, p. 82) quando menciona que existe a perspectiva de aumento e melhoria dos serviços como recurso adjacente dos acentuados problemas. Visto que “o público espera da Administração Pública o melhor atendimento de suas demandas sociais, pelo uso eficiente de recursos e transparência dos atos”. Aliás, ao seguir a reflexão de Denhardt (2012), se os interesses da coletividade devem ser promovidos pela Administração Pública, então seus membros devem se preparar para vislumbrar ações mais amplas e eficazes, com vistas a inovações de possibilidades de gestão.

Em relação à quantidade de atendimentos realizados no CRAM, a representante da SEMU assinalou que os atendimentos aconteceram, ainda que de maneira esporádica. Esses atendimentos referem-se tanto a casos novos, como também aos que retornaram através de agendamento ou de modo espontâneo. Foi sugerido pela referida secretária a verificação nos documentos de registros na unidade especializada. Os dados estimados desses atendimentos estão dispostos no Quadro 7.

Quadro 7 – Quantidade de atendimentos realizados no CRAM/Breves – PA no período de 2012 a 2015

ATENDIMENTOS CRAM/SEMU	ANOS			
	2012	2013	2014*	2015*
NOVOS	23	15	-	-
RETORNO	29	39	-	-
TOTAL	52	54	-	-

Fonte: Elaboração da autora (2016), com base no Livro de Registro Diário CRAM/Breves – PA.

\*Nos anos de 2014 e 2015 não houve registro de atendimento devido ao fechamento do CRAM.

Reaberto em março de 2016, o CRAM conta com apenas uma assistente social e uma assistente administrativo, enquanto a SEMU permanece sem endereço, ou seja, não funciona. Cabe observar que, no âmbito municipal, essas unidades são as únicas que ofertam serviços de atendimento especificamente às mulheres vítimas de violência. Tal situação reflete a insignificância da atuação da administração pública local, no sentido em que esta questão demonstra ser tratada com certo descaso por parte do representante do governo municipal. Isto

se assemelha a uma gestão pública centralizada e ineficaz, se mantendo apenas da rotina administrativa e operacional, sem investimento em elaboração de políticas públicas.

De modo a esclarecer, torna-se manifesto que a presidente do Conselho dos Direitos da Mulher em Breves não dispôs de interesse em participar da entrevista semiestruturada. Isto foi suposto após várias tentativas de contato sem resposta. Através de informações, teve-se ciência de que o referido Conselho estaria funcionando em uma sala no Centro de Referência. Entretanto, constatou-se *in loco* que os respectivos membros não comparecem com frequência. Portanto, deixa-se em aberto, entre outros, o seguinte questionamento: Qual o motivo do CMDM, bem como do Fundo Municipal para a Política da Mulher, continuarem vinculados à SEMTRAS uma vez que a Secretaria da Mulher já foi implantada?

Cabe ressaltar a importância de um Conselho forte e solidificado, no sentido em que tem por objetivos, segundo Lei Municipal – Lei nº. 2.199/2009 (BREVES, 2009b), deliberar, contribuir na normatização, e fiscalizar políticas relativas aos direitos da mulher. Isto, na proposta de ser um centro permanente de debates entre vários setores da sociedade. Além disso, deve discutir e elaborar propostas de políticas para as mulheres no município. E mais, acompanhar as ações e incentivar o protagonismo das mulheres para a superação das desigualdades de gênero, raça e etnia. Ou seja, o CMDM deve atuar na defesa dos direitos das mulheres.

Ao dar continuidade nesse estudo, destaca-se a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher – DEAM, unidade especializada da Polícia Civil para atendimento às mulheres em situação de violência. As atividades da DEAM têm caráter preventivo e repressivo, devendo realizar ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal, as quais devem ser pautadas no respeito pelos direitos humanos e pelos princípios do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 2011d). Segundo a Superintendente Regional do Marajó Ocidental, o crime de violência doméstica contra a mulher em Breves é o de maior demanda policial. Fato que gerou a necessidade de instalação de uma unidade especializada.

Ressalta-se que todos os dias a DEAM recebe mulheres vítimas de seus companheiros. Entretanto, segundo a delegada, ainda se enfrenta muitas dificuldades na realização do serviço policial, principalmente em relação à desistência da vítima logo após iniciado o procedimento policial, devendo a materialidade do caso, impedindo sua conclusão. Na maioria dos casos, isso é motivado pela dependência econômica ou emocional, caracterizando-se como um problema constante e essencialmente social. Para um melhor esclarecimento, expõe-se no Quadro 8 um demonstrativo dos casos registrados.

Quadro 8 – Número de casos registrados na DEAM/Breves – PA no período de 2012 a 2015

INSTRUMENTO POLICIAL	ANOS			
	2012	2013	2014	2015
BOLETIM DE OCORRÊNCIA	198	167	201	194
PROCEDIMENTO (INQUÉRITO POLICIAL)	159	164	142	130

Fonte: Superintendência Regional de Polícia Civil Marajó Ocidental; pesquisa de campo (2016).

Sobre esses números, foi mencionado que nem todo Boletim de Ocorrência – BO gera Procedimento, isto é, Inquérito Policial, devido à materialidade do caso. Posto que, tem que haver elementos materiais para se iniciar o inquérito policial. Observa-se que a média anual dos casos que não deram prosseguimento está em torno de 41, ou seja, a diferença média entre o BO e o Procedimento é de 41 casos. Isto ocorre em razão de que, algo relatado, em alguns crimes, como ameaça, violência sexual, é preciso a confirmação da vítima. Além disso, ainda existem os casos não denunciados que não compõem a estatística. Ou melhor, aqueles que não documentaram a denúncia através do BO.

De acordo com a delegada entrevistada, quando a delegacia recebe notícia de um crime de violência doméstica dá-se início ao procedimento policial. Caso o noticiado envolver situação flagrancial, buscar-se-á a prisão do agressor e a elaboração do auto de prisão em flagrante. E, caso não seja situação de flagrante, inicia-se o inquérito policial, através de portaria, dando prioridade à medida protetiva de urgência para fins de evitar nova violação dos direitos da vítima.

Com relação à proteção às vítimas, foi mencionado que existe um Projeto de Lei em tramitação em que consente ao delegado de polícia aplicar de imediato a medida protetiva. Isto, de fato iria ajudar e muito na proteção da vítima, já que atualmente a autoridade policial encaminha o expediente à Justiça e muitas vezes a decisão judicial aplicando a medida é demorada. E tal demora vem propiciando novas agressões e até casos de morte da vítima. Segundo a delegada, esta é uma das mudanças necessárias que permitiria a realização das funções policiais de maneira mais autônoma.

Outro ponto que merece destaque é a instalação, há dois meses, do ProPaz Integrado à DEAM – PPI. De modo que favorece o atendimento não apenas policial, mas principalmente o psicossocial à mulher. Posto que, os serviços especializados de atendimento à mulher no Município de Breves não permanecem ativos. De acordo com a coordenadora do PPI, os casos registrados até o momento apresentam uma média de quatro por dia, 15 semanalmente e 60 ao mês. É válido salientar que o PPI é composto por uma assistente social (coordenadora), uma

psicóloga, uma auxiliar administrativo, uma técnica em enfermagem, uma perita médica e uma auxiliar de serviços gerais.

Dentre esses órgãos que ofertam serviços peculiares às mulheres, foram identificados também aqueles que atuam no atendimento geral, bem como nos casos de mulheres. Tais serviços interligados tornam-se de grande relevância, compondo assim uma rede serviços. Segundo Guará (1998), a rede intersetorial articula o conjunto das organizações governamentais e não-governamentais, comunidades, setor privado, entre outros, consolidando desse modo uma rede de enfrentamento à violência contra a mulher. Essa rede de serviços, localizada no Município de Breves, embora seja observada uma insuficiente articulação, é composta por:

a) Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, unidade responsável pela oferta dos serviços da Proteção Social Básica do Sistema Único da Assistência Social – SUAS. O CRAS executa o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, que consiste no trabalho social com famílias de caráter continuado. Tem a finalidade de fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura dos vínculos e promover acesso e usufruto de direitos (BRASIL, 2009b). Destaca-se que os casos de violência contra a mulher atendidos neste Centro são referenciados ao CRAM, porém na sua ausência são encaminhados ao CREAS.

b) Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, unidade responsável pelos serviços da Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade do SUAS. O CREAS executa o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, onde é ofertado serviços de atendimento a indivíduos e famílias vítimas de violação de direitos (BRASIL, 2009b). Segundo a coordenadora, o CREAS registrou um número baixo de casos de violência contra a mulher, visto que esta demanda não é a principal. Logo, em 2014 foram registrados sete casos e em 2015, apenas seis. Isso pode ser justificado pela a implantação do ProPaz na DEAM, uma vez que realiza atendimento psicossocial.

c) Ministério Público, apresenta a denúncia à justiça, porém não há promotoria especializada, ou seja, não há um Núcleo de Gênero, o qual constitui o espaço exclusivo de garantia dos direitos humanos das mulheres vítimas de violência. Em entrevista com o promotor de justiça, foi mencionado que o procedimento adotado deve iniciar-se através de inquéritos policiais recebidos da polícia civil, assim como pelas denúncias encaminhadas pelo Ligue 180 e as de modo espontâneo. Em relação à intersetorialidade, afirma que a articulação é realizada com as Polícias (civil e militar), Justiça, Defensoria Pública e, supõe-se, com o ProPaz Integrado, recentemente implantado.

É importante esclarecer que uma das atribuições imprescindível do Ministério Público é a fiscalização dos estabelecimentos de atendimento à mulher, como também os de atividade

policial, conforme disposto na Lei nº. 11.340/2006 – LMP. Foi possível perceber que a Promotoria local desconhece a problemática da violência contra a mulher no Município. E, de tal modo, algum serviço de atendimento à mulher em situação de violência que não seja o de policial. Deveras lamentável, uma vez que a questão da violência contra as mulheres no Município de Breves é revelada e tais serviços existem há bastante tempo.

d) Tribunal de Justiça, o qual também não possui Juizados Especializados em Violência contra a Mulher, os casos são encaminhados à Vara Cível e Criminal. Cabe salientar que a Juíza titular está há menos de um mês na Comarca, sendo que decidiu apenas sobre um flagrante de violência doméstica (em que decretou prisão do suposto ofensor) e realizou cerca de três audiências sobre o tema. Logo, assegurou que não tem informações suficientes. Porém, ressaltou que cabe ao Poder Judiciário verificar a necessidade de decretação de medidas protetivas, antes de dar início à ação penal. E, se houver processo judicial, apurar a responsabilidade criminal do ofensor e tentar pacificar o conflito social.

e) Defensoria Pública, do mesmo modo, realiza serviços de atendimento ao público em geral, não possui um Núcleo Especializado. Segundo o defensor público (coordenador geral), não há casos frequentes de mulheres vítimas de violência em Breves, supõe-se que a média é de duas ao mês. Isto, segundo ele, devido a maior demanda ser de pedido de soltura do agressor e não o acompanhamento à vítima. Sobre isso, a psicóloga acrescenta que a Defensoria Pública recebe a mulher em situação de violência como demanda secundária. Ou seja, a solicitação de pensão alimentícia, partilha de bens, entre outros, são a demanda primária, porém no momento da escuta percebe-se que é proveniente de violência doméstica.

Logo, observa-se que a Defensoria Pública no Município de Breves não vem desenvolvendo com propriedade a sua atividade em relação aos casos de violência doméstica contra a mulher. Cabe ressaltar que, em conformidade com a Lei nº. 11.340/2006 – LMP, a Defensoria Pública deve acompanhar a mulher na fase policial e judicial, em todos os atos processuais, além de prestar orientação jurídica à mulher. No entanto, nota-se que não há uma percepção da abrangência da violência contra a mulher por parte do coordenador, sendo a mulher orientada somente pelo setor de psicologia da Defensoria. Isto, devido à experiência profissional da respectiva psicóloga.

Cabe salientar que a Defensoria Pública e a Promotoria de Justiça, no Município de Breves, não prepararam uma estimativa em relação ao número de casos de violência contra mulher. Segundo os respectivos representantes, não existem dados específicos sobre a violência, visto que o sistema informa os casos em geral, sem discriminação. Para a psicóloga, não apenas o sistema de informação de dados está obsoleto e não mostra o motivo do processo,

mas até os arquivos de documentos são precários. No entanto, encontra-se no Tribunal de Justiça uma estimativa de 435 processos em andamento (inquéritos, medidas protetivas de urgência), conforme Secretaria da 1ª. Vara Cível e Penal da Comarca de Breves.

f) Hospital Público Municipal, incluindo os Centros de Saúde, prestam atendimento também a mulheres vítimas de violência. E, quando identificado violência sexual, garantem o acesso aos serviços de contracepção de emergência e contra doenças sexualmente transmissíveis – DST/AIDS. De acordo com a enfermeira – Coordenadora de Atendimentos, essa demanda é grande, porém é subnotificada pelo fato de que a paciente não confirma a violência, isto é, existem muitos casos mascarados. Para a assistente social do Hospital, toda suspeita de violência contra a mulher deveria ser notificada, pois somente dessa maneira seria possível quantificar realmente o número de casos.

É oportuno destacar que o Decreto-Lei nº. 5.099/2004 e a Lei nº. 10.778/2003 decidem que todos os casos de violência contra a mulher são considerados de notificação compulsória. No entanto, mesmo considerando a obrigatoriedade em notificar no Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde – SINAN, a sua aplicabilidade implica em um processo de capacitação dos profissionais que atendem mulheres vítimas de violência. De certo que, (SALIBA et al., 2007 apud ZAMPROGNO, 2013) é através da notificação dos casos que a violência sai da invisibilidade e permite dimensionar de modo epidemiológico o problema e elaborar políticas públicas de prevenção.

Para fins de esclarecimento, informa-se que a Secretária Municipal de Saúde não se pronunciou sobre a solicitação de entrevista recebida. Por certo que, nesta entrevista seria abordada a questão da Notificação Compulsória, uma vez que a subnotificação dos casos de violência contra a mulher atendidos nas unidades de saúde é frequente. Para a notificação dos casos, de acordo com Deslandes (1999), é basilar o exercício de conscientização do encargo da instituição. O autor indica que (DESLANDES, 1999, p.91):

[...] se por um lado é de responsabilidade profissional tal notificação (ética e legalmente), por outro é a instituição que deve garantir esta conduta profissional, protegendo o indivíduo de “arcar” com todas as pressões, compartilhando a responsabilidade pelo caso. Há que se criar uma “rotina institucional” para a notificação, identificando-se etapas e atribuições: um “quem faz o quê” entre os diversos atores, médicos (as) e enfermeiros (as), chefes de equipe médica e de enfermagem, chefias da emergência, serviço social da emergência, Direção do hospital e Secretaria Municipal de Saúde.

Ressalta-se que a notificação não é um instrumento de denúncia e sim um instrumento que lança à visibilidade e promove a proteção. E mais, favorece o mapeamento do fenômeno da violência

e o planejamento de políticas públicas. Logo, foi possível perceber que a implantação da política pública para a mulher em Breves não incidiu por meio de uma ação orquestrada por parte do governo com as demandas da população. Posto que, suas ações não foram planejadas com vistas à garantia dos direitos das mulheres que vivenciam e denunciam uma violência. Apesar de já estarem em vigor as Leis e as Diretrizes Operacionais que orientam os organismos para o atendimento às mulheres vítimas de violência.

## **5.2 Perfil socioeconômico e cultural da mulher vítima de violência atendida no CRAM e na DEAM**

Neste item delinea-se o perfil socioeconômico e cultural das mulheres que de algum modo vivenciaram violência doméstica, encontradas no CRAM e na DEAM durante a pesquisa de campo. Além disso, apresenta-se os dados, em formato de tabulação, das mulheres atendidas no CRAM, no período de 2012 a 2013, de acordo com o levantamento realizado pelas alunas estagiárias, sob a orientação da Supervisora de estágio – Técnica de referência da SEMU. Para tanto, informa-se que as participantes deste estudo terão suas identidades mantidas em total anonimato.

Para a realização deste estudo, tem-se como base os 21 questionários aplicados às mulheres que estavam na DEAM e no CRAM, bem como os dados levantados dos 63 prontuários de mulheres contidos no CRAM. Além dos aspectos sociais, econômicos e culturais, foram analisadas também as expressões da violência. As variáveis de natureza qualitativa, assim como quantitativa, serão representadas pelas categorias: idade, etnia/cor, estado civil, número de filhos, renda, escolaridade e outras, descritas nas linhas seguintes. Deste modo, optou-se por apresentar os resultados por meio de tabelas, gráficos e quadros.

A princípio, tem-se que a Tabela 1 apresenta a distribuição da quantidade de mulheres no CRAM e DEAM, no Município de Breves, que participaram da aplicação do Questionário. Porém, não se pretende realizar uma comparação entre os órgãos, uma vez que se busca analisar neste momento apenas os aspectos que circundam a situação de violência doméstica. A análise, portanto, será realizada sobre o número total das participantes.

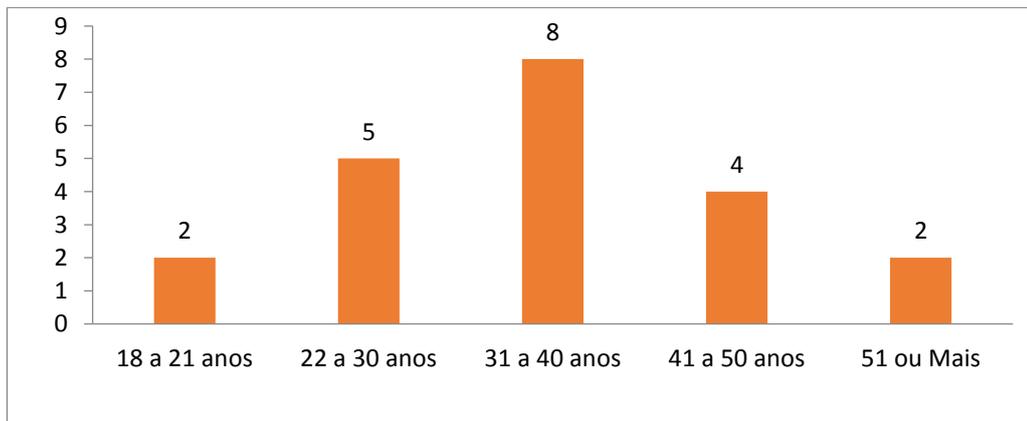
Tabela 1 – Distribuição das mulheres no CRAM e DEAM em Breves – PA

ÓRGÃO	Nº. DE MULHERES	PERCENTUAL VÁLIDO %
CRAM	13	62
DEAM	8	38
Total	21	100

Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

É importante destacar que a maior parte das mulheres concentradas no CRAM procedeu em razão de estarem participando de uma reunião. As mulheres na DEAM estavam à espera de documentar denúncia, por meio de registro de ocorrência, e de possível atendimento no PROPAZ posteriormente. Entretanto, ressalta-se que tanto as mulheres que se encontravam na DEAM, como aquelas no CRAM, sofreram algum tipo de violência doméstica. Logo, de espontânea vontade, aceitaram se submeter à aplicação do questionário de pesquisa.

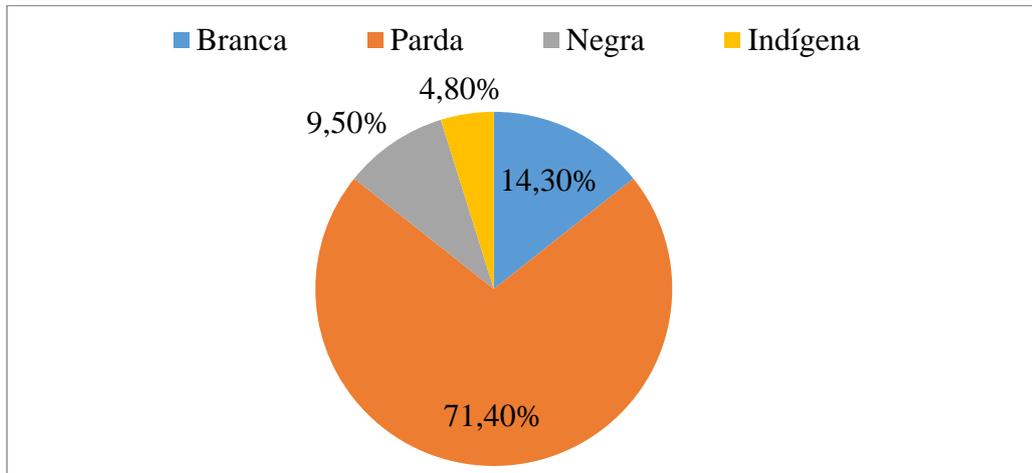
Gráfico 1 – Número de mulheres conforme faixa etária entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Os dados do Gráfico 1 apresentam que a faixa de idade com maior número foi a de 31 a 40 anos, com oito mulheres. Seguida da faixa etária de 22 a 30 anos, com cinco mulheres. Quatro mulheres com idades entre 41 a 50 anos, duas entre as idades 18 e 21 anos, e duas com idades de 51 anos ou mais. Vale destacar que a maior parte das mulheres atendidas no CRAM nos anos de 2012 e 2013, de acordo com o levantamento realizado pelas alunas estagiárias, apresentam também idades entre 30 a 40 anos. Sobre isso, a Central de Atendimento à Mulher (BRASIL, 2014) expõe que em nível nacional a faixa etária com maior incidência corresponde aos 20 até os 59 anos, sendo provocada pelo cônjuge ou namorado.

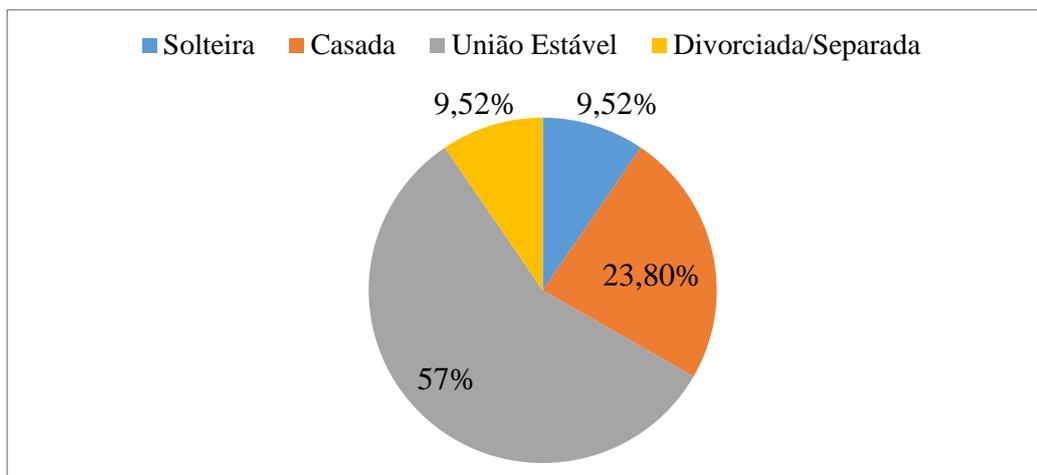
Gráfico 2 – Etnia/cor das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Em relação à etnia/cor, o Gráfico 2 revela que o maior percentual das mulheres entrevistadas que se autopercebem como parda corresponde a 71,40%. Os demais percentuais apontam que 14,30% das mulheres se consideram branca; 9,50%, negra; e 4,80%, indígena. Embora represente somente uma pequena parte das mulheres em situação de violência em Breves, esses dados confirmam que a violência doméstica pode acontecer com qualquer mulher independente de raça e cor. Visto que esse tipo de violência, mesmo no contexto de relações conjugais, não é um problema particular, é uma realidade que abrange muitas mulheres e precisa ser apontada criminalmente.

Gráfico 3 – Estado Civil das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA

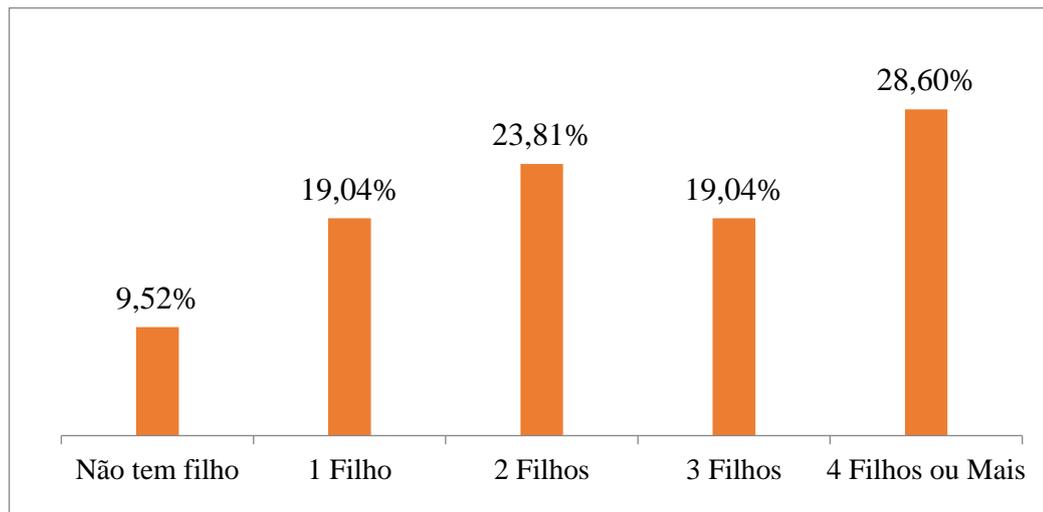


Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Referente ao estado civil das mulheres, o Gráfico 3 mostra que 57% convivem em situação de união estável. As mulheres casadas representam 23,80% e as divorciadas/separadas

9,52%, sendo este o mesmo percentual de solteiras. Observa-se que a maioria das mulheres convive com seus parceiros sem formalizar em documento. Sobre esta situação, durante a aplicação do questionário, foi perguntado a algumas das mulheres, as quais responderam que iniciam um namoro e quando percebem já estão morando junto. E, na maioria das vezes, isso acontece devido apresentarem gravidez.

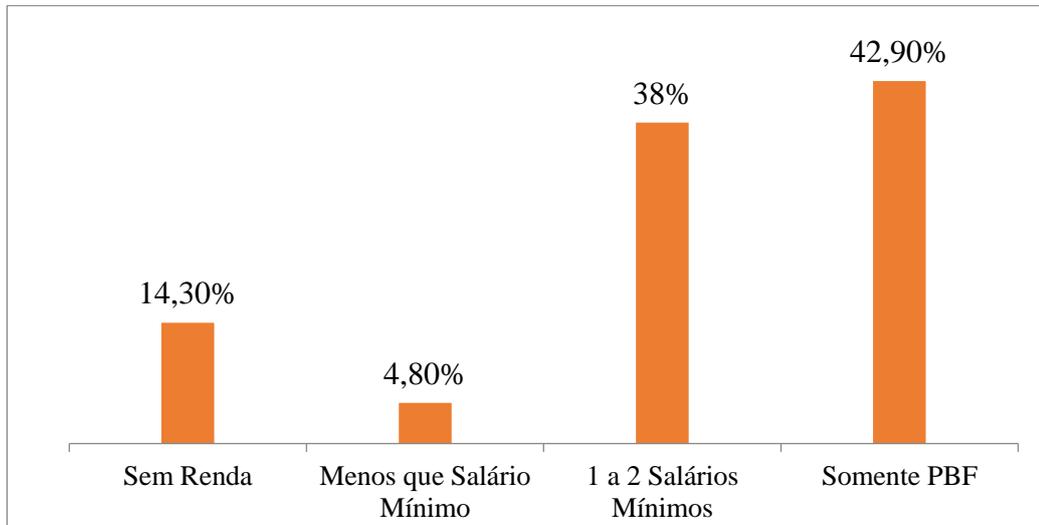
Gráfico 4 – Número de filhos das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

O Gráfico 4 mostra que a maioria das mulheres, 28,60%, tem quatro filhos ou mais. As demais correspondem a um percentual de 61,89% na faixa de um a três filhos e somente 9,52% mulheres não têm filhos. É importante ressaltar que uma situação de violência em âmbito familiar traz consequências não apenas a mulher, mas também a seus filhos. Estudiosos afirmam que os filhos sofrem junto com a mãe e, na maioria dos casos, têm uma demorada recuperação. A Central de Atendimento à Mulher (BRASIL, 2015b) assinala que dos atendimentos registrados em 2015, 77,75% das vítimas têm filhos, 57,85% dos filhos presenciam a violência e 22,76% são vítimas diretas juntamente com as mães.

Gráfico 5 – Situação financeira das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

Os dados do Gráfico 5 revelam que 42,90% das mulheres não exercem atividade laboral e a renda é proveniente somente do Programa Bolsa Família – PBF. Quanto ao percentual de mulheres que trabalham, mas não recebem o benefício do PBF, o estudo aponta que 38% recebem uma faixa de um a dois salários mínimos, e 4,80% revelaram que sua renda é inferior a um salário mínimo. Além disso, 14,30% das mulheres declararam não possuir nenhuma renda. Estudos mostram que a condição socioeconômica não impede um episódio de ato violento. Todavia, em muitos casos, a dependência financeira da mulher contribui para sua permanência na relação conflituosa.

Tabela 2 – Escolaridade das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA

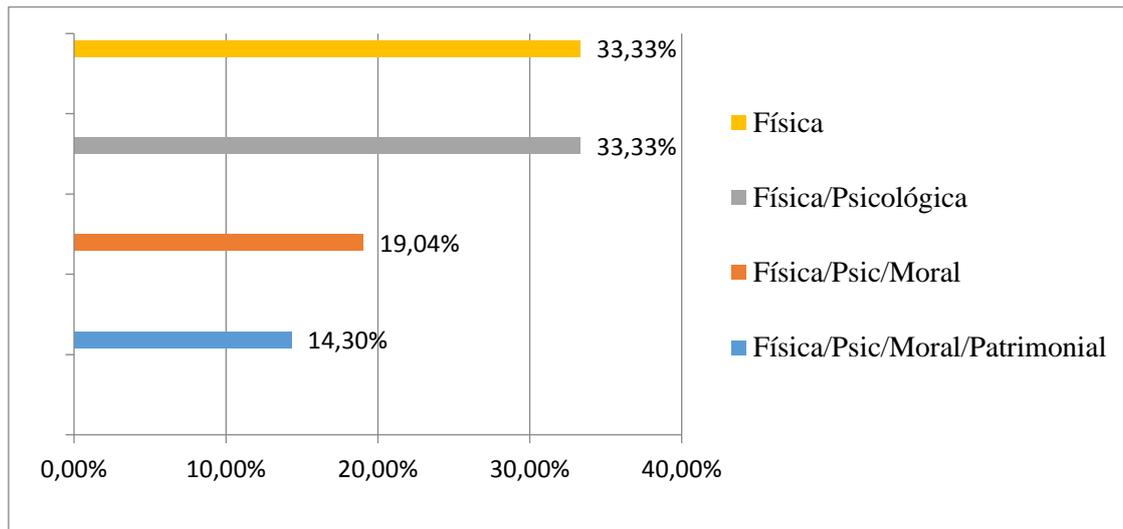
ESCOLARIDADE	QUANTIDADE	PERCENTUAL %
Analfabeto	1	4,8
Fundamental Incompleto	4	19,0
Fundamental Completo	3	14,3
Médio Incompleto	5	23,8
Médio Completo	5	23,8
Superior Incompleto	2	9,5
Superior Completo	1	4,8
Total	21	100

Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

Por meio dos dados revelados em relação à escolaridade na Tabela 2, percebe-se que 23,8% das mulheres pararam de estudar após concluírem o ensino médio e também esse mesmo percentual refere-se àquelas que não chegaram a concluí-lo. A Tabela mostra ainda que a maior

parte das mulheres entrevistadas iniciou estudo, ou seja, 95,2%; porém 52,3% delas, não terminaram. E, somente 4,8% não possuem nenhum nível de escolaridade, do mesmo que apenas 4,8% apresentam ensino superior completo. Percebe-se também que não importa o grau de ensino, tendo em vista que a situação de violência provoca temeridade em qualquer mulher.

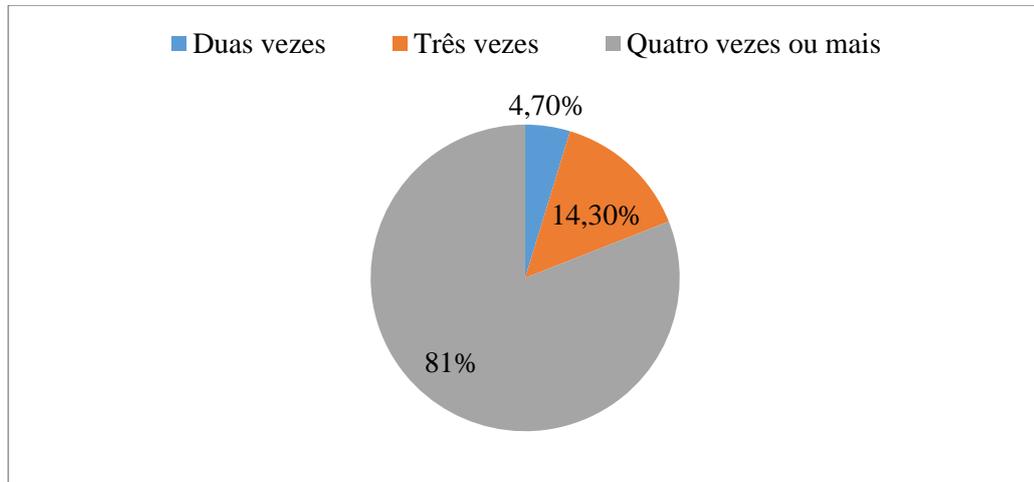
Gráfico 6 – Modalidades da violência segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

Em relação às modalidades da violência, os dados do Gráfico 6 mostram que com todas as mulheres entrevistadas ocorreu a violência física. A distribuição apresenta que 33,33% das mulheres sofreram apenas violência física e outras 33,33% relataram que a violência física aconteceu acompanhada da psicológica. Observa-se ainda que, além das agressões físicas e psicológicas, 33,34% das mulheres sofreram abuso moral e patrimonial. Logo, a violência pode se apresentar de maneiras variadas e, muitas vezes, acontecer sem ninguém notar. Todavia, todas as modalidades implicam em prejuízos às mulheres e precisam ser encaradas e denunciadas.

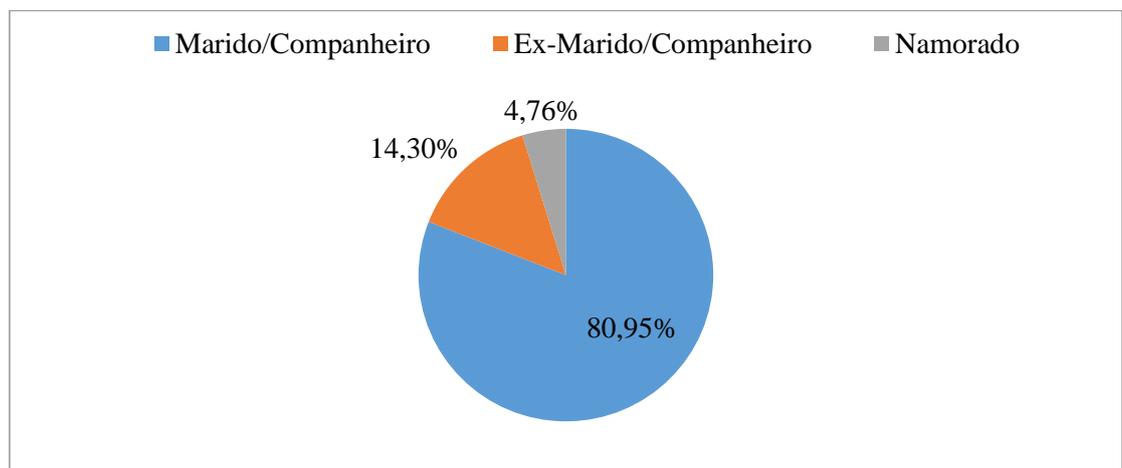
Gráfico 7 – Frequência da agressão segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

As informações relatadas sobre a frequência com que a agressão ocorreu, expostas no Gráfico 7, revelam que em 81% das mulheres a violência aconteceu quatro vezes ou mais. Em 14,30%, três vezes e em 4,70% ocorreu duas vezes. Isto demonstra que em 95,30% das mulheres a violência ocorreu com uma frequência considerada alta. Segundo a Secretaria de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2015b), os dados nacionais da Central – Ligue 180 mostram que na maioria dos casos a violência acontece todos os dias, indicando que esta modalidade de violência possui uma tendência contínua e constante.

Gráfico 8 – Autor da violência contra as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA

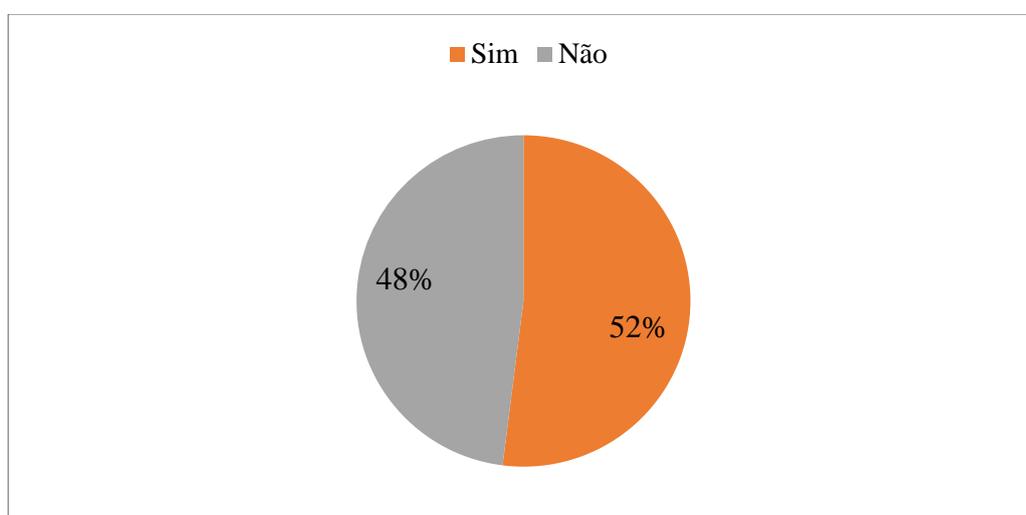


Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

Os dados do Gráfico 8 sobre a autoria da violência mostram que 80,95% das mulheres relataram que a violência foi praticada pelo marido/companheiro, 14,30% delas apontam o ex-

marido/companheiro e, 4,70% informaram que foi o namorado. Logo, percebe-se que em todos os casos a agressão é perpetrada por alguém com quem se manteve uma relação afetiva. Igualmente revelado pelo Balanço 2015 da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 (BRASIL, 2015b), no qual expõe que mais de 70% dos casos indicam que a violência foi praticada por homens com quem as vítimas têm ou tiveram algum vínculo afetivo, ou seja, por atuais ou ex-companheiros, maridos, namorados ou amantes das vítimas.

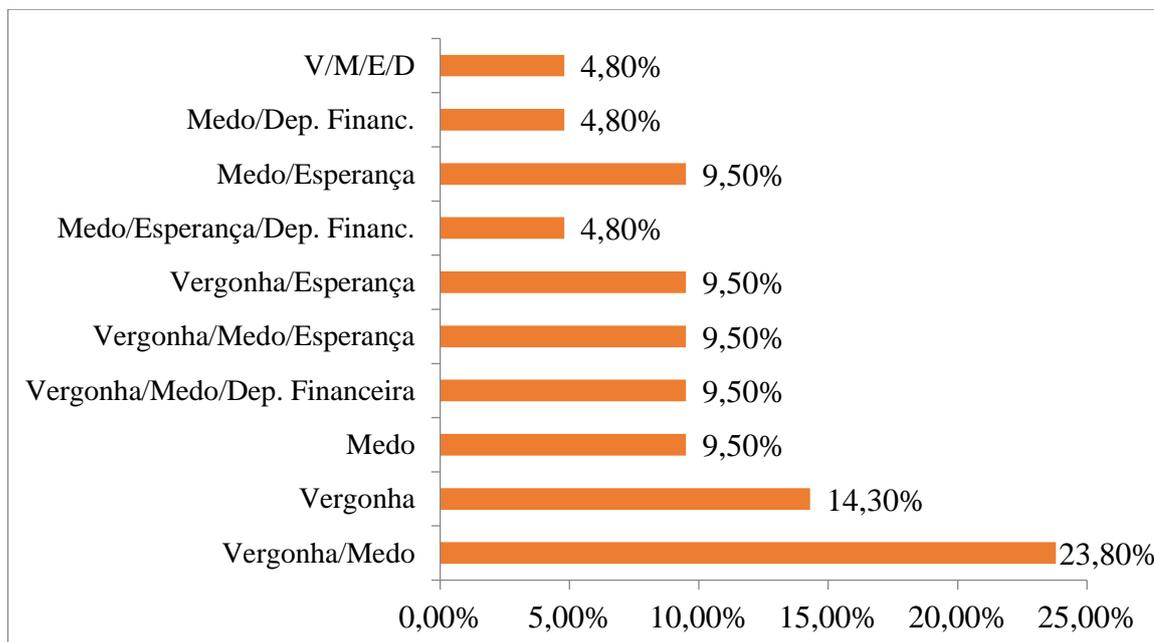
Gráfico 9 – Sobre a denúncia na DEAM segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

Sobre o registro da denúncia na DEAM, os dados da pesquisa mostrados no Gráfico 9 indicam que 52% das mulheres disseram que realizaram denúncia e 48% informaram que não. Estudiosos afirmam que as mulheres ainda demonstram dificuldade em realizar uma denúncia por variados motivos. É possível considerar que um dos principais meios para cessar um ciclo de violência é efetivando a denúncia na delegacia. Entretanto, é imprescindível que as Delegacias especializadas e, até mesmo as comuns, estejam preparadas para receber essa demanda.

Gráfico 10 – Motivo para não denunciar segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2016); elaboração da autora.

O Gráfico 10 mostra que, segundo 23,80% das mulheres, o motivo para não formalizar a denúncia refere-se ao sentimento de medo do agressor e vergonha da família e amigos. Observa-se que além do medo e da vergonha que sentem, existe a esperança que o parceiro mude seu comportamento agressivo e a dependência econômica da mulher. Estudos revelam que muitas mulheres convivem durante anos numa relação de agressão e ameaças de morte. E, ainda, existem aquelas que terminam a relação, fazem a denúncia na delegacia, mas continuam sofrendo agressões pelo ex-parceiro. Nota-se que estas razões contribuem para uma mulher permanecer na situação de violência e não conseguir efetuar a denúncia.

Quadro 9 – Tabulação dos dados referentes a 63 prontuários das usuárias atendidas no CRAM no período de 2012 a 2013 em Breves – PA

CATEGORIAS	INDICADORES	QUANTIDADE	PERCENTUAL %
Faixa etária	18 a 29 anos	25	39,7
	30 a 39 anos	26	41,3
	40 a 49 anos	08	12,7
	50 a 59 anos	03	4,7
	60 a 65 anos	01	1,6
Etnia/Cor	Branca	09	14,3
	Parda	31	49,2
	Negra	06	9,5
	Indígena	02	3,2
	Não informado	15	23,8

Estado Civil	Casada	09	14,3
	União Estável	29	46,0
	Separada	05	7,9
	Viúva	02	3,2
	Solteira	18	28,6
Escolaridade	Analfabeta	02	3,2
	Ens. Fund. Incompleto	25	39,7
	Ens. Fundamental	17	27,0
	Ens. Médio Incompleto	09	14,3
	Ens. Médio	06	9,5
	Ens. Superior	04	6,3
Local Residência	Meio Urbano	55	87,3
	Meio Rural	03	4,8
	Outro Município	04	6,3
	Não Informado	01	1,6
Situação Econômica	Com renda s/ PBF	15	23,8
	Com renda + PBF	11	17,5
	Somente PBF	20	31,7
	Nenhuma renda	17	27,0
Nº de Filhos	1 a 3 filhos	43	68,3
	4 a 6 filhos	13	20,6
	Nenhum filho	05	7,9
	Não informado	02	3,2
Modalidades da Violência	Física	05	7,9
	Psicológica	03	4,8
	Sexual	03	4,8
	Física/Psic.	16	25,4
	Física/Sexual	01	1,6
	Física/Psic/Moral	06	9,5
	Física/Psic./Mor/Patr	11	17,5
	Física/Psic/Patr.	05	7,9
	Fís/Psic/Sex/Mor/Patr	13	20,6
Autor da Violência	Companheiro	44	69,8
	Ex-companheiro	11	17,5
	Namorado	03	4,8
	Outros	05	7,9

Fonte: Elaboração da autora (2016), com base no Relatório de Atividade de Estágio (2013).

Conforme se verifica no Quadro 9, os dados apresentados não se diferem daqueles mostrados anteriormente. Ao seguir a mesma linha de raciocínio, observa-se que a faixa de idade das mulheres com maior índice refere-se aos 18 a 39 anos. A etnia/cor parda é a que prevalece entre as demais, assim como a união estável. Quanto ao nível de escolaridade, nota-se que a maior parte não concluiu a educação básica, apenas seis mulheres com ensino médio

completo e quatro possuem ensino superior. Ainda, 87% residem no meio urbano; 73% das mulheres relataram ter renda, incluindo em alguma renda o PBF; e a maioria, ou seja, aproximadamente 89% dessas mulheres possuem filhos.

Vale ressaltar que as situações de violência doméstica contra as mulheres podem ocorrer tanto no meio urbano como no meio rural. Entretanto, no Município de Breves o maior número se concentra no meio urbano devido à facilidade de acesso aos serviços de atendimento, ao contrário do meio rural. Logo, não se pode afirmar que no meio rural não haja também um número expressivo de casos de violência de gênero. Sobre o assunto, a Central de Atendimento à Mulher (BRASIL, 2015b) registrou um aumento, em nível nacional, de 60% em relação a 2014 no número de pessoas do meio rural que utilizam o serviço Ligue 180.

Em relação aos aspectos da violência, diante dos dados levantados nos 63 prontuários, ressalta-se que 25% correspondem à ocorrência de violência física e psicológica ao mesmo tempo. Entretanto, observa-se que a violência física está presente em 90% dos casos. Ademais, não contrariando os estudos já realizados, os agressores nesses casos são os próprios maridos/companheiros, correspondendo a um percentual de 69,8%. Assim, é possível afirmar que raramente a violência doméstica se apresenta de uma única maneira. Posto que, a violência física, dependendo da frequência e intensidade, pode provocar outras modalidades de violência. Por isso a importância da denúncia e do atendimento psicossocial.

Não obstante, a análise traz considerações pertinentes que se assemelham aos determinantes sociais da violência contra a mulher de modo geral. Torna-se provável destacar que a baixa escolaridade, a baixa renda, o desemprego ou emprego desqualificado, a presença dos filhos, entre outros, inclinam as mulheres à permanência em situações de violência doméstica. Esses indicadores fazem referência a uma parcela social que padece com os efeitos socioeconômicos que, combinados ao déficit educacional, caracterizam-se como categorias precipitadoras de subversões cometidas em âmbito familiar.

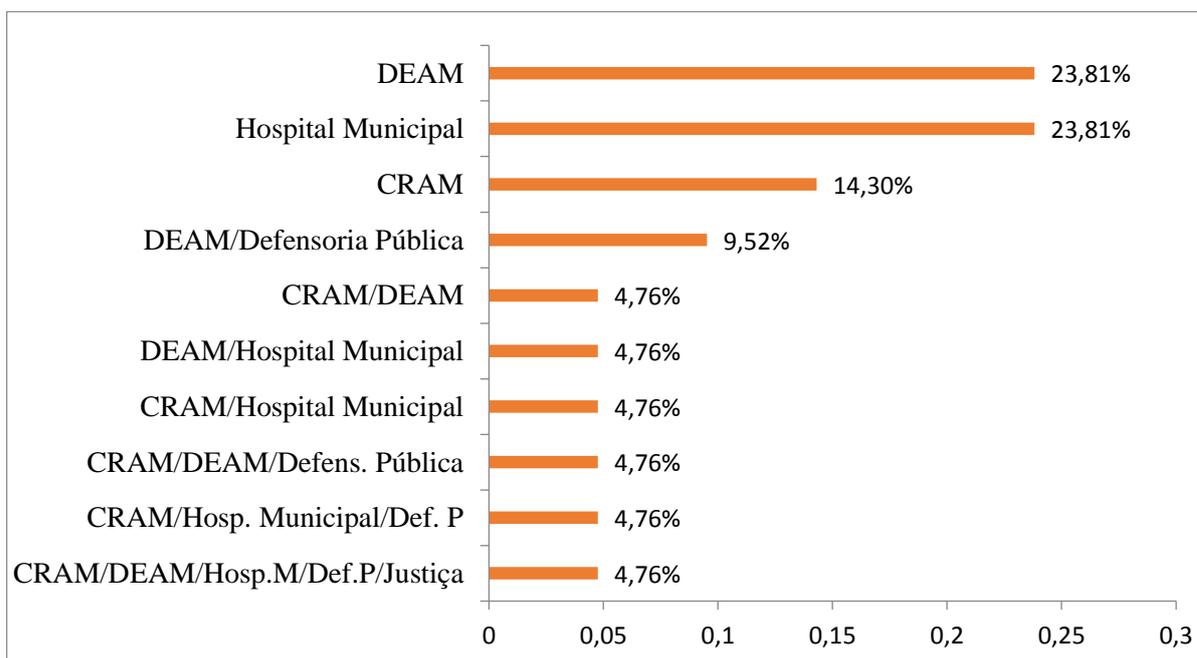
Ademais, em concordância com Mota (2004), ressalta-se a presença dos fatores singulares referentes ao campo emocional como baixa autoestima, mudanças nos padrões de afeto, desilusão amorosa, e aqueles relacionados a normas sociais e padrões culturais. Tais fatores também compõem o conjunto de predicados favorecedores da violência doméstica. Portanto, a violência doméstica e familiar contra a mulher não deve ser tratada como algo trivial, isolado. Uma vez que a diminuição dessas práticas violentas deve compreender ações intersetoriais que estejam combinadas com o arrefecimento das diferenças sociais, cuja competência diz respeito não apenas à sociedade, mas sobretudo ao poder público.

### 5.3 A atuação administrativa

#### 5.3.1 Visão das mulheres vítimas

Nesta seção a atuação administrativa é abordada a partir da concepção das mulheres submetidas à aplicação de questionários. Os primeiros resultados apresentados referem-se à visão das mulheres vítimas de violência sobre os atendimentos recebidos nos órgãos que compõem a rede de serviços de atendimento à mulher. Em seguida, expõe-se a percepção das mulheres em relação à atuação administrativa do governo local no tocante à questão da violência contra a mulher. Logo, antecipa-se que não há uma visão completamente positiva concernente aos serviços ofertados no Município de Breves e, tampouco, à atuação do governo municipal.

Gráfico 11 – Serviço de atendimento recebido segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA

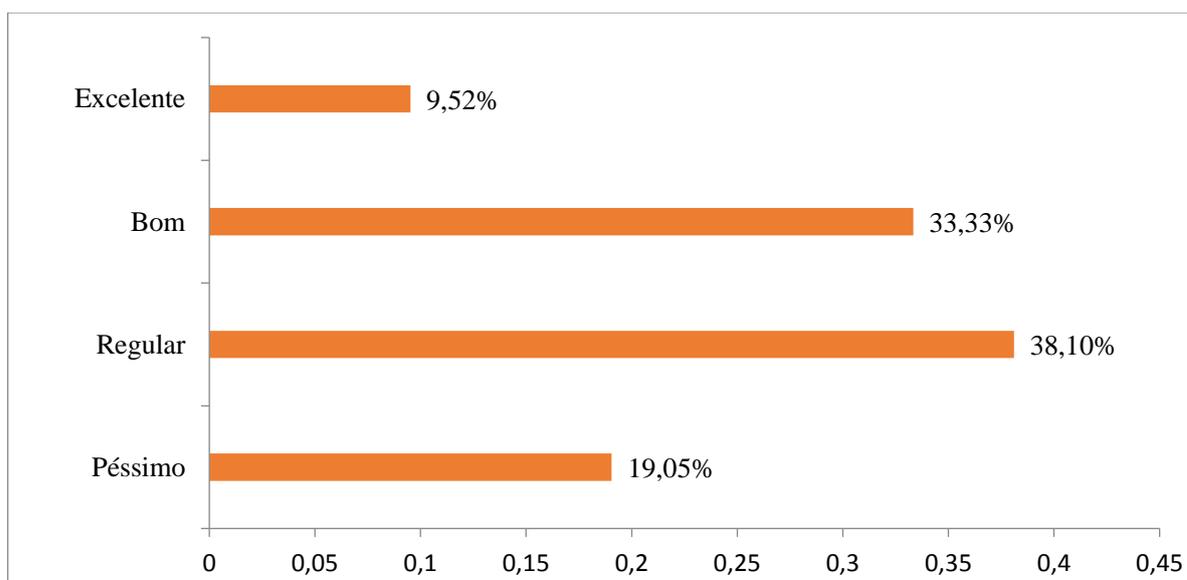


Fonte: Pesquisa de Campo (2006); elaboração da autora.

Em relação aos serviços de atendimento recebidos, observa-se que 23,81% das mulheres foram atendidas somente na DEAM, o mesmo percentual recebeu atendimento no Hospital Municipal e, aproximadamente, 14% apenas no CRAM. O Gráfico 11 mostra ainda que os atendimentos recebidos em mais de um órgão correspondem à somatória de 38,08%, considerado baixo em relação ao total de 61,92% dos atendimentos em um único órgão. Foi

relatado pela maioria que esses órgãos têm oferecido serviço de modo insuficiente ou limitado quanto aos direitos da mulher. De certo, esses dados demonstram pouca integração entre os órgãos, visto que um caso de violência contra a mulher requer uma abordagem intersetorial.

Gráfico 12 – Avaliação do atendimento recebido segundo as mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA



Fonte: Pesquisa de Campo (2006); elaboração da autora.

O resultado da avaliação do atendimento recebido nos órgãos supracitados, apresentados no Gráfico 12, aponta que 38,10% das mulheres consideraram o atendimento regular; aproximadamente 33%, bom; 19% avaliaram que o atendimento recebido foi péssimo; e apenas 9,52% delas julgaram conceito excelente. Esse resultado é justificado quando se observa os relatos das mulheres durante a aplicação dos questionários. Tais comentários assinalam falta de amplitude dos profissionais, seja na área da saúde, segurança ou defensoria, porém, principalmente os que recebem a denúncia, pois demonstram descrédito na palavra da mulher denunciante.

Ademais, os relatos das mulheres denotam experiências de apadrinhamento, coleguismo, favoritismo no momento da denúncia na unidade policial, evitando assim sua formalização através do boletim de ocorrência – BO. Isto decorre quando a mulher denunciante é posta em jogo de conversa com o agressor para fins de desistência do processo de acusação. Torna-se provável perceber, portanto, o aviltamento da situação de violência assinalada pela mulher. Tal entendimento foi motivado a partir dos comentários apresentados no Quadro 10.

Quadro 10 – Relatos das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA sobre o atendimento recebido

ORDEM	SERVIÇO	RELATOS
1º	DEAM	Fui pra fazer a denúncia, mas não adiantou, não foi feito BO, houve conversa com o casal [...] não se importam com o que a mulher passa.
2º	DEAM Defensoria P.	Na Defensoria fui somente para formalizar a separação e pensão dos filhos.
3º	Hospital M.	Só para tratar dos ferimentos.
4º	DEAM Defensoria P.	Não fizeram o BO porque primeiro tinha que conversar com os dois (vítima e agressor), segundo a investigadora... (amiga do agressor). Fui para casa da minha mãe e depois fui na Defensoria por causa da pensão do meu filho.
5º	DEAM	Só na DEAM. Sem BO. Na hora não tinha delegada.
6º	Hospital M.	No Hospital para tratar dos ferimentos. [...] não conheço nenhum serviço de apoio.
7º	DEAM	Fui só na DEAM.
8º	DEAM	Fui lá, mas a delegada não estava e fui atendida pela investigadora... que resolveu com conversa com o casal. [...] não acredito na DEAM e nem na Justiça.
9º	CRAM	Apenas no CRAM em 2012.
10º	CRAM Hospital M. Defensoria P.	Não denunciei na DEAM. Fui no Hospital, depois no CRAM e encaminhada para a Defensoria e consegui a separação.
11º	DEAM CRAM Defensoria P.	Fiz a denúncia, mas não foi encaminhado à justiça, porque ele tinha um amigo na delegacia que não deixou o caso seguir adiante [...] e recebi bem pouco atendimento lá. No CRAM recebi orientação sobre meus direitos e fui encaminhada para a Defensoria [...] que tratou apenas da separação e guarda dos meus filhos.
12º	CRAM, DEAM Hospital M. Defensoria P. Justiça	Fui casada por cinco anos, depois do 3º ano apanhava quase todo dia, e chegou um momento que não dava mais, até porque já tinha meu filho e não queria que ele me visse apanhando. [...] denunciei e consegui me separar.
13º	CRAM Hospital M.	No CRAM em 2012 e 2013, e no Hospital. Não denunciei porque apesar de tudo gostava muito dele.
14º	Hospital M.	Conhecia o CRAM, mas quando procurei estava fechado. [...] tinha vergonha e medo dele, porque quando me batia só faltava me matar...isso é falta de amor.
15º	Hospital M.	Só no Hospital mesmo, depois me afastei dele. No Hospital fizeram o curativo nos ferimentos.
16º	CRAM	Recebi atendimento há muitos anos, acho que em 2012. Mas depois não fui mais lá porque achava que ele tinha mudado. E quando procurei o CRAM em 2014, já tinha fechado.
17º	Hospital M.	O CRAM não funcionava, estava fechado. Fui socorrida pela minha família e me levaram para o Hospital.
18º	DEAM Hospital M.	O CRAM estava fechado. Fui apenas na DEAM e no Hospital. [...] tive que sair de casa e morar com minha mãe.
19º	DEAM	O CRAM não estava funcionando. Só na DEAM [...] a DEAM não encaminha pra nenhum serviço.
20º	DEAM CRAM	Na DEAM, uma única vez, em último caso. No CRAM em 2011 e 2012
21º	CRAM	Recebi atendimento em 2012 e 2013

Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Decorre desses relatos, portanto, a compreensão de que episódios de descaso no momento da busca dos serviços são frequentes. Isto, não apenas nos distritos policiais, mas também na saúde e defensoria, confirmando com isso a questão da subnotificação dos casos de violência nas unidades de atendimento outrora mencionada. Foram muitos os relatos, de maneira a sintetizá-los, destaca-se que as queixas das mulheres na delegacia eram quase sempre desqualificadas. Havia demonstração de impaciência e dúvidas, e muitas vezes machistas com traços de ironia perante a situação de violência sucedida.

De certo que esse descrédito em relação às mulheres interfere no momento da denúncia, até mesmo na determinação de registrar ou não a ocorrência. O modo em que se produz o diálogo é considerado categórico, no sentido em que pode fortalecer e acalorar uma decisão, ou simplesmente ser um impedimento para seu desígnio. Sobre esse assunto, em seu estudo sobre o funcionamento das delegacias especializadas em defesa dos direitos das mulheres, Machado (2002, p. 9) assinala que:

No processo de diálogo que se segue à queixa-denúncia, há sempre a oferta de informações sobre o significado do ato de vir trazer uma denúncia à delegacia: a queixa pode ser transformada em acusação de exercício de ato criminoso. Os efeitos desta informação não dependem apenas do seu conteúdo, mas também da forma de sua enunciação e entonação. Conforme sua enunciação, e não só seu conteúdo, esta informação pode propiciar a transformação da queixa em registro e posterior inquérito policial ou pode desencadear um momento do bloqueio da queixa, e o registro não é feito. Aconselhamentos e encaminhamentos diversos podem ou não ser feitos durante ou depois deste desfecho. Assim a interlocução entre agentes e usuárias é um evento crítico que define o nascimento ou a morte de um eventual processo de queixa-crime.

Ademais, o aspecto desse processo de interlocução se baseia nas funções das delegacias especializadas. Machado (2002) destaca que, de modo generalizado, somente duas atribuições fazem parte das delegacias. Seja a estabelecida através de portarias (atividades de registro, apuração e investigação), ou apenas na prática e no senso comum de seus agentes (o atendimento às mulheres vítimas de violência). As quais se polarizam de maneira a antepor a categoria de atividades extrapoliciais (aquelas que envolvem questões sociais), conformando-se em um espaço ambíguo de atividades.

Na direção de uma resposta mais compassiva sobre os direitos das mulheres, vislumbra-se que há séculos elas permanecem na busca de seu espaço na sociedade e ainda hoje sofrem com situações de violência, principalmente a violência conjugal, e encaram diversas dificuldades para formalizar a denúncia. No entanto, apesar de ser vista com certa ambiguidade

no âmbito policial, compete fomentar que a violência familiar contra a mulher remete sim a uma questão social, mas, sobretudo, a uma questão de polícia e de justiça.

Em relação à atuação administrativa do governo municipal diante da problemática da violência em Breves, a concepção das mulheres entrevistadas de modo geral não apresenta elementos de satisfação. Os resultados apontam para uma relativa compreensão por parte do governante acerca do cenário complexo que envolve o fenômeno da violência contra a mulher. Supõe-se um restrito conhecimento da importância de se manter serviços de atenção específicos à mulher em situação de violência. Sobre este entendimento, seguem os comentários das entrevistadas no Quadro 11.

Quadro 11 – Visão das mulheres entrevistadas no CRAM e DEAM em Breves – PA sobre a atuação do governo local

ORDEM	COMENTÁRIOS
1º	Ele (Prefeito) não se importa com a situação que a mulher passa. O CRAM estava fechado quando eu fui lá.
2º	Atuação desconhecida. Não conheço nenhum serviço. E continua com uma atuação insuficiente e ineficiente, com falta de investimentos.
3º	Falta investimento na política pública para a mulher. Investimento em serviços de apoio psicossocial. Não vejo interesse político.
4º	O Prefeito tinha que criar um serviço que funcionasse e não enganar com promessa.
5º	Não tem apoio à mulher vítima de violência. Não conheço nenhum serviço. Existem muitas pessoas que conheço que sofre violência em casa, mas não denunciam porque não vai resolver.
6º	O governo local não dá a devida atenção a essa situação, conheço algumas mulheres que apanham do marido. O CRAM não funciona, a SEMU não funciona, o CMDM não faz nada. É melhor não denunciar.
7º	Sem atuação. Não conheço o CRAM. [...] com o ProPaz a mulher que vai denunciar recebe atendimento social.
8º	O Prefeito não liga para esta situação, porque não vejo um serviço bom, que dê apoio à mulher. Atuação péssima.
9º	Atuação administrativa regular. Faltam mais investimentos na cidade.
10º	Não sei opinar, mas acho que tem que melhorar.
11º	Não vejo interesse no caso. Os serviços que foram criados, como o CRAM, não estão estruturados. Descaso total.
12º	Nunca ouvi o atual Prefeito falar sobre a violência contra a mulher. Ele só faz inaugurar escola e rua.
13º	Nem sei. Acho que boa, pelo menos o CRAM já vai funcionar.
14º	Regular. Às vezes fazem passeata no dia da mulher, mas também só isso.
15º	O atual Prefeito não investe em serviços para a mulher que sofre violência. O CRAM agora que voltou a funcionar e ainda nem tem todos os profissionais.
16º	Regular. Não vejo interesse em ajudar a mulher, porque até o CRAM estava fechado, agora que voltou a funcionar, nem sei se vai adiante.
17º	Pouca atuação nesse caso.
18º	Acho que não há a devida atenção por parte do Prefeito.
19º	Péssima agora. Antes até que era boa, mas no 2º. mandato desse Prefeito os serviços pararam.

20°	No período que recebia atendimento no CRAM, o serviço funcionava, mas nos últimos anos o serviço ficou insuficiente, sem atendimento, poucos profissionais até fechar. Percebo que o gestor municipal está deixando a desejar a política para a mulher, não está dando importância.
21°	Antes eu via que o CRAM atendia as mulheres com orientação social, psicológica, palestras, cursos. Dava apoio à mulher. Agora nada funciona, faz anos que não ouço falar do CRAM, estava fechado. Péssima atuação. Não dá importância, pelo menos é o que eu acho.

Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Percebe-se que todas essas indagações apontam para uma única direção, a de que faltam mais investimentos na política pública para todas as mulheres. Uma vez que essa política, precisamente contra a violência, tem sido regulada pela implantação de serviços insuficientes, com restringência de recursos. Tal atuação denota a existência de demasiada tolerância no que tange à situação de violência repelida pela mulher. Observa-se que a questão da violência aparece como um tema intrigante para o governo, entretanto, sua incorporação na prática administrativa constitui uma necessidade das mulheres.

Nesse cenário, destaca-se ainda que a falta, ou continuidade, de capacitação dos profissionais para trabalhar com a questão e o impacto subjetivo provocado pelo tema da violência têm resultado em entraves à realização de um atendimento integral. Tal que, a atenção absoluta permitiria identificar e dar prosseguimento às providências que um caso requer. Esse procedimento certamente abrangeria as implicações impostas pela violência, minimizando os danos causados não apenas em campo social, mas também à saúde.

### 5.3.2 Visão dos representantes dos serviços de atendimento

Para esta seção foram destacadas as entrevistas realizadas com os representantes dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no Município de Breves. Para tanto, os roteiros semiestruturados foram sobrepostos a 12 profissionais, a saber, secretárias municipais, delegada de polícia civil, assistentes sociais, psicóloga, enfermeira, juíza de direito, promotor de justiça e defensor público. Os resultados mencionados apontam a avaliação desses serviços, assim como a visão dos respectivos representantes sobre a atuação administrativa do governo local.

Vale mencionar que esses serviços/órgãos ora representados são propícios para a constituição de uma rede de atendimento às mulheres em situação de violência, uma vez que atendem essa demanda da sociedade. Entretanto, a estrutura social em que estão inseridos, com inexistência de articulação entre os mesmos, não permite tal composição. Posto que, de acordo

com a Secretaria de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2011d), a rede de atendimento refere-se ao conjunto de ações e serviços que devem trabalhar de maneira articulada no sentido de proporcionar uma atenção qualificada, integral e não revitimizante à mulher nessa situação.

De acordo com os entrevistados, os serviços de atendimento específicos à mulher em situação de violência não abarcam a totalidade de providências que o caso demanda. Isto se deve a vários fatores, como o número insuficiente de profissionais, a falta de investimentos nas estruturas físicas, desconhecimento dos serviços existentes no Município. Todos esses motivos reunidos remetem a presunção de uma postura de desinteresse na efetivação de uma política para a mulher. Além disso, implicam uma tendência ao isolamento dos serviços e à desarticulação entre os mesmos. Tal análise tem como fulcro os depoimentos, entre outros, expostos no Quadro 12.

Quadro 12 – Avaliação dos serviços de atendimento segundo os representantes dos serviços/órgãos em Breves – PA

REPRES./ÓRGÃOS	DEPOIMENTOS
Secretária/SEMU	A violência contra a mulher é obstáculo que a sociedade enfrenta ao longo dos anos. O maior desafio é empoderar essa mulher vítima com conhecimento de seus direitos, levantar autoestima e ter a sua renda própria [...]. Temos que avançar muito na sensibilização do atendimento a esta mulher.
Secretária/SEPLAF	Infelizmente o índice é alto e percebo que ainda há muitas pessoas desinformadas sobre as políticas de proteção. Ainda existem casos em que o atendimento não é completo, não são seguidos todos os trâmites.
Assistente Social Coord. CRAM	Os serviços são deficientes. Em relação ao CRAM, não temos sequer a equipe multidisciplinar completa. No momento contamos apenas com uma assistente social e um advogado que veio uma vez.
Delegada/Superintendente de Polícia Civil	Avalio que houve uma melhora considerável do atendimento policial nos casos de violência doméstica, principalmente após julho de 2014, ocasião em que foi recomposto o quadro policial, com designação de uma delegada titular, um escrivão e mais um investigador. E, ainda em fevereiro de 2016, com a instalação dos serviços do ProPaz.
Assistente Social Coord. ProPaz Integrado	Bom, pois hoje no momento existem várias unidades de defesa e garantia dos direitos às mulheres que sofrem violência.
Enfermeira Coord. Hospital Municipal	Observa-se um número alto ainda subnotificado e com políticas ainda em construção. Precisa-se que os vários segmentos que atendem essa mulher trabalhem em sintonia com o fluxo estabelecido. Na verdade, há uma iniciativa para formação dessa rede. Temos o CREAS que geralmente assume o caso.
Assistente Social Coord. CREAS Municipal	Existe uma rede de atendimento, porém são necessários avanços na qualidade das estruturas dos espaços de atendimento, se faz necessário também que o município disponibilize um abrigo para acolhimento das vítimas.
Assistente Social Hospital Municipal	Os serviços não funcionam como deveriam. O CRAM ficou fechado por dois anos e, mesmo reaberto recentemente, não dispõe de uma equipe mínima de profissionais. Hoje, não há serviços que contemple as necessidades de uma mulher que sofre violência.

Defensor Público Coord. Defensoria Pública	Os serviços podem ter sido criados, porém não estão efetivados, como exemplo, desconheço os serviços da Secretaria da Mulher, do CRAM. A única política que vejo é a penal.
Psicóloga Defensoria Pública	Observo que ainda continua alto o índice de mulheres em situação de violência doméstica e familiar. A DEAM está defasada, a secretaria da mulher não funciona, o CRAM ficou fechado por mais de dois anos. E, os mesmos mecanismos de prevenção que se usava há dez anos, as equipes atuais da SEMTRAS usam, quer dizer, caminhada, palestra se perdem com o tempo, perdem o seu efeito. Observo que nem na forma de se fazer a promoção da política da mulher houve melhora, continua a mesma coisa. O CRAM conta com apenas uma assistente social, que fica impotente para resolver todos os problemas.
Promotor de Justiça	Observo que com a chegada do ProPaz o atendimento melhorou. Não conheço nenhum serviço a nível municipal, só estadual.
Juíza de Direito	Não me sinto segura em responder devido ao pouco tempo na comarca de Breves. [...] do pouco que conheço da realidade social, ao que tudo indica, é frequente a violência, porém as vítimas não reportam às autoridades com tanta frequência. Ou ainda representam contra os agressores frequentemente e, por razão de dependência econômica ou emocional, voltam atrás e se retratam da representação.

Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência no Município de Breves apresentam um desempenho bastante limitado. Dada as evidências, nota-se que o atendimento necessita ser realizado numa perspectiva multissetorial, capaz de oferecer respostas mais eficazes, em um prazo mais curto de tempo. Isto, ao considerar a complexidade do fenômeno e a multiplicidade de demandas apresentadas pela mulher em situação de violência. No entanto, (BRASIL, 2011d) é essencial que as ações aconteçam de maneira articulada, no sentido de favorecer aos distintos serviços o conhecimento de seus parceiros e o trabalho de referência e contrarreferência dos casos.

As questões levantadas nas entrevistas revelam a carência de desempenho da atividade administrativa, visto que a gestão pública municipal não tem sido capaz de responder adequadamente às demandas da sociedade. No que concerne à atuação do governo municipal em relação à violência contra a mulher, segundo a avaliação dos entrevistados, a política pública para as mulheres não se traduz em um instrumento eficaz de promoção dos direitos da mulher, dada a sua invisibilidade. Sobre a ação governamental, destaca-se os comentários dos representantes dos serviços de atendimento à mulher, expostos no Quadro 13.

Quadro 13 – Visão dos representantes dos serviços/órgãos em Breves – PA sobre a atuação do governo local

REPRES./ÓRGÃOS	COMENTÁRIOS
Secretária Municipal SEMU	[...] temos que avançar muito com capacitações para todos os servidores da esfera municipal e criar programas que incluam estas mulheres no mercado de trabalho.
Secretária Municipal SEPLAF	Apesar de vários instrumentos de planejamento que são elaborados, ainda falta aprimoramento na fase de execução. Percebo que há um bom entendimento e apoio através da secretaria municipal e da parceria com as demais esferas de governo.
Assistente Social Coord. CRAM	A política pública voltada para a mulher está praticamente esquecida, não temos recursos e nem apoio, é muito discurso e pouca ação. De fato ela existe de forma muito deficiente, sem incentivo para melhorar a qualidade do serviço.
Delegada/Superintendente Polícia Civil	Percebo que Breves ainda é muito carente em políticas públicas por parte do governo municipal. Há necessidade de um maior suporte social para as vítimas de violência doméstica, principalmente a inclusão delas no mercado de trabalho e continuidade nos estudos. A instalação do ProPaz minimizou esse quadro, porém ainda é insuficiente.
Assistente Social Coord. ProPaz Integrado	Média, pois deveria ter um abrigo para as vítimas de violência que são ameaçadas por seus agressores.
Enfermeira Coord. Hospital Municipal	Vejo empenho na tentativa de formação de uma rede articulada e eficaz. Temos ProPaz Mulher com ações voltadas para defesa ao direito da mulher.
Assistente Social Coord. CREAS Municipal	[...] observa-se uma inflexão negativa para a execução das políticas sociais, o que diminui a aplicação de recursos para a implementação das ações. Entretanto, observa-se o interesse da administração nas ações de combate e na oferta dos serviços para a mulher.
Assistente Social Hospital Municipal	Atuação deficiente e ineficiente. Observo um descaso total com a política pública para a mulher. Os poucos serviços existentes em nível municipal não funcionam.
Defensor Público Coord. Defensoria Pública	Nenhuma atuação. Desconheço a política pública municipal para a mulher. Sugiro criação de uma casa de apoio, assistência temporária de uma bolsa alimentícia, auxílio para recomeçar sua vida.
Psicóloga Defensoria Pública	Nesses últimos quatro anos percebo que realmente está desvalorizada a política pública para a mulher. Não houve nenhum investimento nessa área, ao contrário, houve um total descaso. Isso se deve à falta de entendimento da gestão mesmo, falta de percepção da importância dessa política. E quem está na frente da política da mulher não tem conhecimento amplo, não se posiciona para fazer com que ela funcione, porque eu acho que quando você está à frente de uma secretaria, tem por obrigação fazer com que ao menos os serviços essenciais funcionem.
Promotor de Justiça	Não sei opinar. Desconheço algum serviço municipal. Sugiro investimento em educação, considerando o baixo IDH, e ação penal.
Juíza de Direito	Não posso opinar ainda, mas sugiro ações nas escolas e reuniões com as entidades que trabalham com tal temática, para que juntos possamos traçar ações eficazes para prevenção ou solução de casos de violência de gênero.

Fonte: Pesquisa de campo (2016); elaboração da autora.

Embora seja considerado um avanço a existência de uma Secretaria da Mulher e um Serviço Especializado no atendimento à mulher em situação de violência, uma visão categórica revela o limite das respostas que esses órgãos podem oferecer e as dificuldades enfrentadas pelos profissionais. Deste modo, contraria as expectativas do público, que espera do governo o melhor atendimento às suas demandas mais urgentes. Logo, percebe-se que a administração pública municipal não vem desempenhando com presteza suas atividades, aplicando os recursos com eficiência e transparência nas suas ações. Significa que estas, por sua vez, precisam ter como fim o bem da coletividade.

Em entrevista com a secretária municipal de finanças, foi mencionado que os recursos designados à política da mulher estão expressos na Lei Orçamentária. Os quais são recursos provenientes do Fundo Público Municipal e da arrecadação própria do município. E que os programas alocados no orçamento da Secretaria da Mulher correspondem ao Programa de Gestão da Política da Mulher e ao Programa de Valorização e Políticas de Gênero. No entanto, nota-se que na prática essas dotações apresentam um descompasso em direção ao destino proposto, uma vez que recursos existem embora não sejam usados para tal política.

Sobre isso, a psicóloga da Defensoria Pública, e ex-secretária municipal, reforça que existem recursos financeiros destinados à política da mulher e que estão orçados tanto na LOA, quanto no PPA. Dada a sua experiência como gestora, vale destacar seus comentários em relação à atuação administrativa do governo municipal, a saber:

Quando assumi a SEMTRAS em 2010 sabia que o CRAM era um centro de atendimento especializado à mulher, que existia conforme Lei. Então, o CRAM foi implantado com equipe própria e com os serviços específicos. [...] o CRAM ficou funcionando por dois anos após sua reativação em 2010 e por conta disso despertou a Secretaria da Mulher, que também só existia no papel, em documento, não tinha sido efetivada desde 2009. Quando se tem uma política pública criada há seis anos, pensa-se que ela se inicia com um serviço e em um período de seis anos outros serviços deveriam ter sido implementados. Pois, o que aconteceu foi o contrário, o pouco que tinha não avançou, visto que hoje, após fechado por dois anos, o CRAM tem apenas uma assistente social. É humanamente impossível somente esse profissional atender uma demanda dessa. Então houve um decréscimo no serviço. (informação verbal)<sup>10</sup>.

Diante da atual conjuntura, cabe retomar que a administração pública entendida como a gestão dos bens e interesses da comunidade, em todas as esferas de governo, está sujeita aos preceitos do direito e da moral, tendendo ao bem comum. E, conforme a Constituição Federal de 1988

---

<sup>10</sup> Comentários obtidos na entrevista semiestruturada durante a pesquisa de campo em Breves – PA, 2016.

(BRASIL, [1988] 2009a), a administração pública significa a gestão do setor público, subordinada aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Portanto, precisa ser utilizada como ferramenta adequada à edificação de projetos de ampliação da coisa pública.

Nestes termos, compreende-se que uma das maneiras mais proíficas para auferir resultados de uma política pública é submeter os atores sociais envolvidos a uma dinâmica de avaliação, no sentido de desopilar seus anseios e frustrações. Posto que, a avaliação de uma ação pública consiste na inquirição sobre os impactos gerados, bem como os objetivos alcançados. Assim, com base nas entrevistas e observações, entende-se que a gestão pública municipal não aporta proposições ajustadas para o desenvolvimento sustentável da política pública para a mulher, uma vez que esta não constitui um caráter emancipatório dirigido à superação e mudanças na vida das mulheres e suas famílias.

#### **5.4 Desafios e possibilidades de atuação para o melhoramento dos serviços de atendimento à mulher em situação de violência**

Na intenção de lançar desafios e possibilidades de mudanças, este item busca traçar uma linha sugestiva para o aprimoramento dos serviços públicos no Município de Breves. De tal modo, delinea-se indicações à formulação de estratégias de reposição da Secretaria Municipal da Mulher e do Centro de Referência de Atendimento à Mulher. Uma vez que tais órgãos são os únicos, em nível municipal, que desenvolvem serviços especializados à mulher em situação de violência, além de serem os únicos também na região do Marajó. Dado o exposto, considera-se de grande importância direcionar atenção especial à ativação dos mesmos.

A violência doméstica e familiar contra a mulher apresenta atributos peculiares, visto que é uma das modalidades estruturantes e propagadoras de todos os tipos de violência. Nesse sentido, a atuação pública sobre tal situação é determinante para superação da gravidade de seu impacto nos direitos das mulheres e de prováveis efeitos em sua vida (MACHADO, 2002). Os desafios e impasses de uma administração pública comprometida registra-se no enfrentamento à violência contra as mulheres, com a solidificação da política pública para a mulher por meio de órgãos e serviços voltados para essa demanda.

Com base nos resultados ora apresentados e na observação empírica, é possível identificar como problema socioambiental existente no Município de Breves o elevado índice de mulheres em situação de violência doméstica. Visto que grande parte delas continua em âmbito privado, sendo tal episódio motivado por variadas razões. Porém, as que conseguem sair

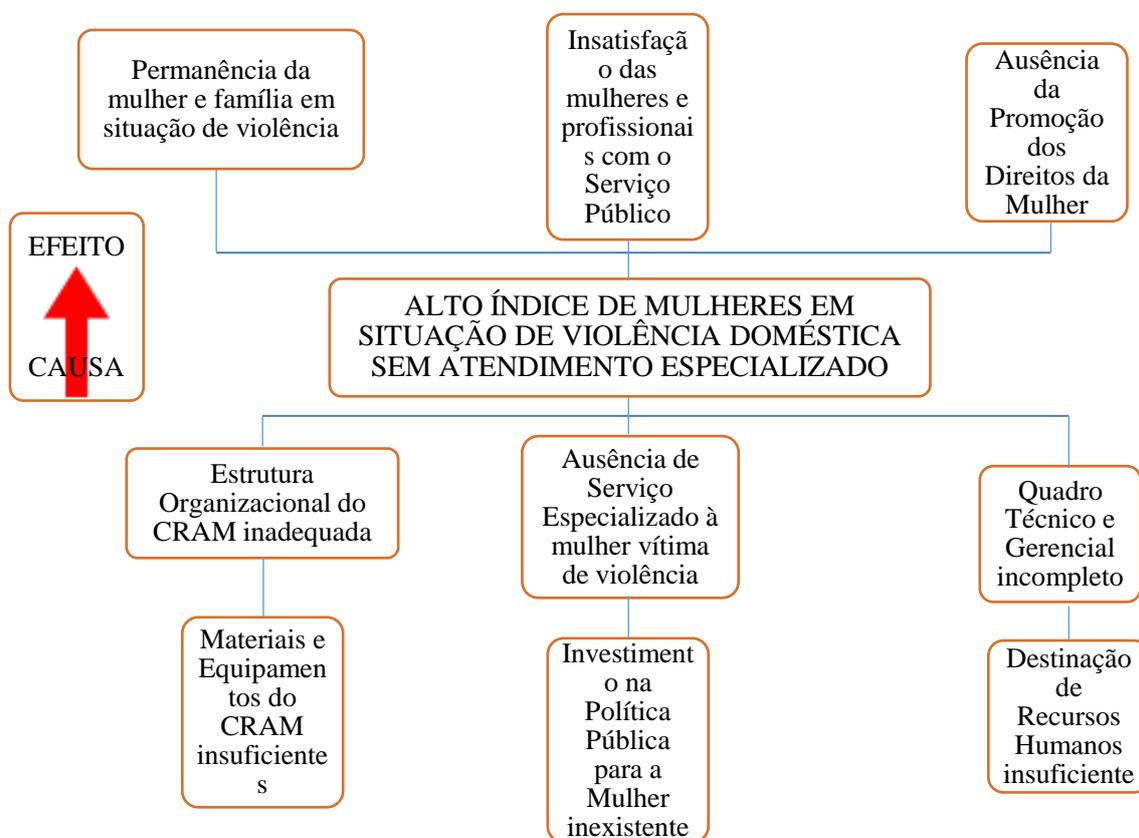
desse cenário não recebem atendimento integral e qualificado, ou seja, não recebem atendimento em serviço especializado de ordem socioassistencial. Logo, supõe-se que a ausência de tal atendimento pode contribuir para a permanência da mulher e sua família na situação de violência circunstanciada.

Vale ressaltar que os serviços especializados constituem uma das maneiras de enfrentamento a essa violência, conforme a Lei Maria da Penha. De modo que, a previsão desses serviços adquire um sentido de reforçar a responsabilidade dos governantes na implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência e de formalizar a necessidade de uma rede articulada e intersetorial respectivamente. Dentre os órgãos que compõem a Rede de Serviços Especializados, destaca-se o Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM, um equipamento vinculado à Secretaria Municipal da Mulher – SEMU.

Nesse contexto, mediante a ausência de procedimentos pertinentes a seu funcionamento, apresenta-se o esboço de um projeto de reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher em situação de Violência, a fim de assegurar a objetividade da política pública para a mulher desenvolvida através da SEMU. Posto que, o funcionamento desse equipamento é fundamental para a promoção de um atendimento completo e de qualidade, assim como para se produzir dados e informações constantes para a manutenção e reformulação das políticas públicas de atendimento à mulher.

Ao analisar a situação existente no Município de Breves foi possível identificar os problemas mais relevantes que compete à administração pública sua minimização. Assim, apresenta-se como estratégia de planejamento alguns elementos estruturantes, são eles: árvore de problemas, árvore de objetivos e matriz de planejamento. Os quais comportam o conjunto das causas e efeitos provocados pelo problema central, do mesmo modo os objetivos pré-definidos que se deseja atingir. Tal como mostra-se nas figuras e quadro a seguir.

Figura 5 – Árvore de Problemas do Projeto Reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM do Município de Breves – PA

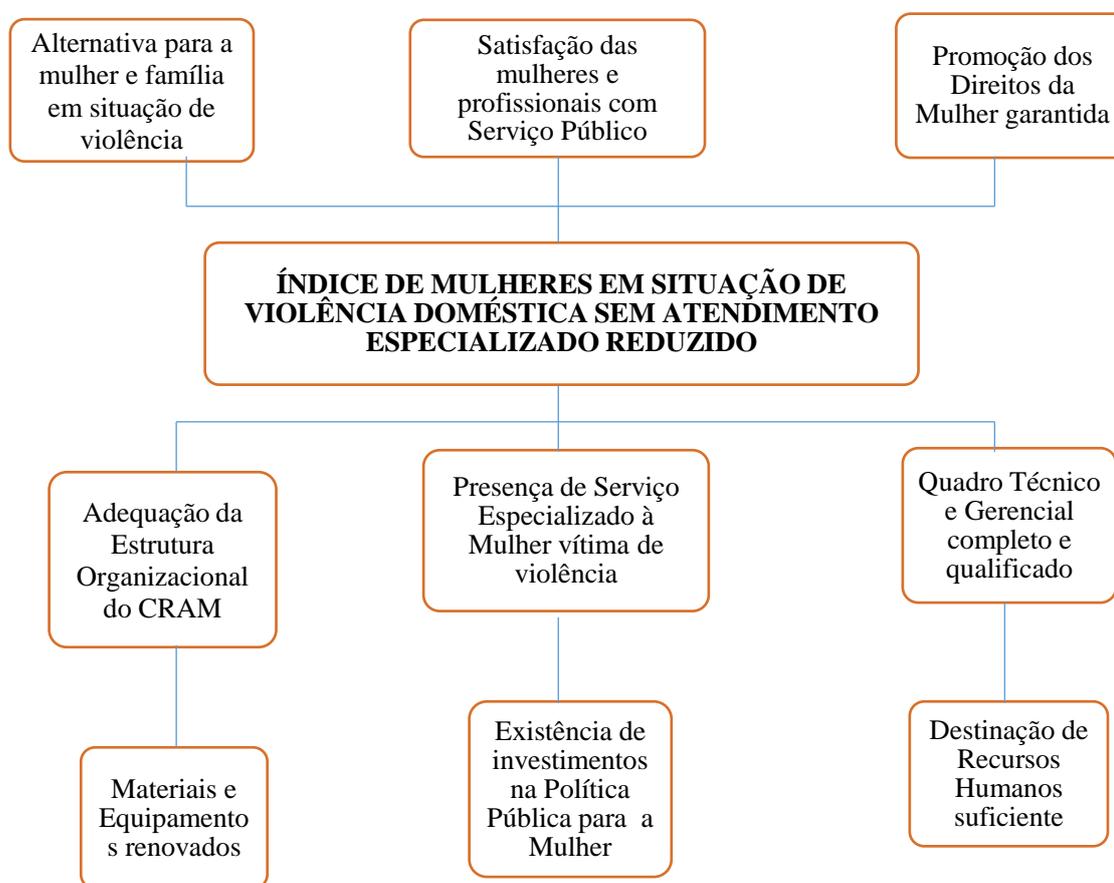


Fonte: Elaboração da autora (2016), com base nas aulas da disciplina Elaboração e Gestão de Projetos Públicos, no Curso de Mestrado do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos /UFPA, em abril de 2015.

De acordo com as notas de aula,<sup>11</sup> a árvore de problemas permite visualizar as causas imediatas que determinam os sintomas do problema e que, de modo geral, estão dentro do espaço de governabilidade dos atores sociais envolvidos. Os efeitos da situação-problema significam as consequências em curso ou em potencial. Salienta-se que um problema não significa a ausência de uma solução, mas sim um estado negativo existente. Trata-se, portanto, de uma análise que estabelece a relação de causa e efeito entre os problemas relativos ao projeto.

<sup>11</sup> Notas fornecidas pelo prof. Dr. Fábio Carlos da Silva durante as aulas da disciplina Elaboração e Gestão de Projetos Públicos, no Curso de Mestrado do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos/UFPA, em abril de 2015.

Figura 6 – Árvore de Objetivos do Projeto Reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM do Município de Breves – PA



Fonte: Elaboração da autora (2016), com base nas aulas da disciplina Elaboração e Gestão de Projetos Públicos, no Curso de Mestrado do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos /UFPA, em abril de 2015.

Quanto à árvore de objetivos, trata-se do estabelecimento da situação futura desejada para reduzir ou eliminar os problemas atuais. Ela permite descrever uma circunstância almejada e realista, analisar sinteticamente as relações meio fim, e identificar, de maneira facilitada, as soluções alternativas<sup>12</sup>. Logo, os objetivos do referido projeto assinalam as condições positivas desejáveis, realistas e alcançáveis, ou seja, aquelas possíveis de serem atingidas dentro dos limites orçamentários.

<sup>12</sup> Ibid.

Quadro 14 – Matriz de Planejamento do Projeto Reativação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM do Município de Breves – PA

DESCRIÇÃO SUMÁRIA	METAS (INDICADORES)	FONTES DE INFORMAÇÃO	HIPÓTESES
<b>OBJETIVO SUPERIOR</b> Melhoria do Serviço Público de Atendimento Especializado à Mulher em Situação de Violência no Município de Breves	80 % das usuárias e dos profissionais do serviço especializado à mulher em Breves satisfeitos com o serviço público, sendo 30% no 1º. semestre e 50% no 2º. semestre do serviço reimplantado.	Pesquisa de opinião junto às usuárias e aos profissionais do serviço especializado de atendimento à mulher no Município de Breves.	Investimento na Política Pública para a Mulher.  Investimento na Secretaria Municipal da Mulher.
<b>OBJETIVO DO PROJETO</b> Índice de mulheres em situação de violência doméstica sem atendimento especializado reduzido	Redução de 90% do número de mulheres em situação de violência sem atendimento especializado em Breves, sendo 40% no 1º. semestre e 50% no 2º. semestre de reimplantação do serviço.	Relatórios do CRAM do Município de Breves.  Relatório da DEAM.	Investimento no Serviço Especializado de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. CRAM em funcionamento.
<b>RESULTADOS</b> Presença de Serviço Especializado de Atendimento à Mulher vítima de violência	Serviço Especializado de Atendimento à mulher em funcionamento, a partir do 2º. semestre de execução do projeto.	Relatórios do CRAM.  Relatórios da Secretaria Municipal da Mulher.	Recurso Financeiro aprovado e liberado pela Secretaria Municipal de Finanças.
Estrutura Organizacional do CRAM adequada.  Materiais e Equipamentos do CRAM renovados.	Manutenção e restauração no 1º. semestre. Garantia dos equipamentos para o funcionamento do CRAM, no 2º. semestre de execução do Projeto.	Secretaria Municipal da Mulher.  Notas Fiscais da aquisição dos materiais e equipamentos adquiridos.	Recursos Financeiros aprovados e liberados. Deferimento de contratação de Empresa para realização da obra.
RH do CRAM Suficiente	Realização de Processo Seletivo para os níveis superior, médio e fundamental para o efetivo do CRAM.	Secretaria Municipal de Administração.	Processo Seletivo deferido. Contratação de empresa para realizar Processo Seletivo.
RH do CRAM Qualificado	Promoção de Curso de Capacitação em Atendimento a Mulheres em Situação de Violência aos Servidores do CRAM, a partir do 2º. semestre de execução do Projeto.	Relatório da Secretaria Municipal da Mulher. Secretaria Municipal de Administração.	Parceria estabelecida com Departamento Estadual de Promoção dos Direitos da Mulher. Curso de Capacitação deferido.

Fonte: Elaboração da autora (2016), com base nas aulas da disciplina Elaboração e Gestão de Projetos Públicos, no Curso de Mestrado do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos /UFPA, em abril de 2015.

A matriz de planejamento baseia-se no Método de Marco Lógico – MML, o qual constitui um método de desenvolvimento para a elaboração, descrição, acompanhamento e

avaliação de programas e projetos. Caracteriza-se como uma ferramenta para elaboração e gestão de projetos, sendo utilizado por diversos grupos internacionais de finanças<sup>13</sup>. Logo, essa matriz de planejamento expõe os objetivos e resultados esperados com o anteprojeto, as metas e fonte de informação sobre seu alcance, bem como os pressupostos relevantes.

Os elementos ora apresentados pretendem problematizar a condição dos serviços de atenção à mulher vítima de violência, do mesmo modo delinear estratégias para melhoramento dos mesmos. Posto que, os Centros de Referência caracterizam-se como espaço de promoção de escuta da violência contra a mulher, de modo integral, além de realizar as orientações e os encaminhamentos necessários. Além disso, o trabalho desenvolvido pelo Centro de Referência apresenta um caráter processual, isto é, de intervir na relação de violência.

De acordo com a Norma Técnica de Uniformização do CRAM (BRASIL, 2006), o trabalho no CRAM permite à mulher posicionar-se em relação à situação de violência, bem como reconhecer seus limites para lidar com a mesma. Dentre as ações do referido Centro, destaca-se a discussão sobre a construção social do papel das mulheres e sobre cidadania, as atividades para elevação da autoestima e confiança nas próprias percepções e decisões. Ademais, ressalta-se que a oferta de formação na perspectiva de gênero e a capacitação continuada dos profissionais são meios que podem interferir na qualidade do atendimento e que devem ser incorporados de maneira sistemática às políticas públicas para as mulheres.

---

<sup>13</sup> Ibid.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação traz elementos que permitem elucidar o modo de atuação da administração pública municipal de Breves – Pará em relação à violência doméstica contra a mulher. Para tal, empregou-se como objeto de estudo a política pública para a mulher desenvolvida através de seus órgãos/serviços respectivos de atendimento. Isto na perspectiva de estabelecer parâmetros de efetividade da gestão pública na medida em que foi realizada a escuta dos atores sociais envolvidos neste contexto. De modo geral, pode-se dizer que o poder público local não desenvolve com presteza suas atividades administrativas.

O objetivo geral da pesquisa foi construir conhecimentos sobre a efetividade da gestão pública do Município de Breves em relação à política pública para a mulher, sobretudo à questão da violência doméstica e familiar e os direitos humanos da mulher brevesense. Logo, a pesquisa centralizou a atenção nos serviços que atendem as mulheres em situação de violência, na finalidade de uma avaliação. Isto por meio da visão dos seus representantes, assim como da percepção das mulheres usuárias dos serviços sobre o atendimento recebido.

As reflexões importantes sobre as condições em que se produzem a violência doméstica e a familiar contra as mulheres de Breves possibilitaram compreender que o contexto das políticas públicas para as mulheres não favorece sua efetividade. Isto devido às ações desenvolvidas ainda não oferecerem soluções amplas, posto que não são pensadas e direcionadas a essa população. Apesar dos avanços dos instrumentos normativos sobre os direitos das mulheres, observa-se que o atendimento oferecido ainda é insuficiente.

A política pública para a mulher desenvolvida pela gestão municipal não apresentou avanços desde sua implementação, isto é, ainda carece de ações e empenho para o incremento e fortalecimento de uma política simplesmente para a mulher. Embora já exista uma rede de serviços estabelecidos voltados para a promoção dos direitos da mulher, foi possível observar que a atuação do governo municipal não favorece um ambiente produtivo. Os serviços existentes desenvolvem suas funções de maneira elementar e apresentam um desempenho bastante limitado.

Os dados levantados com o referido estudo corroboram a percepção consensual sobre a questão de violência doméstica contra as mulheres, visto que a análise traz considerações pertinentes que se assemelham aos determinantes sociais da violência em nível geral. Pode-se assinalar que a baixa escolaridade, a baixa renda, o desemprego ou emprego desqualificado, a presença dos filhos, entre outros, inclinam as mulheres à permanência em situações de violência doméstica, sendo caracterizadas como categorias precipitadoras de subversões cometidas em

âmbito familiar. Além disso, o medo e a vergonha, existentes em todas as classes socioeconômicas, dificultam a denúncia da violência ora sucedida.

Foi possível observar que os fatores singulares referentes ao campo emocional e às normas sociais e padrões culturais também compõem o conjunto de predicados mantenedores da violência em ambiente familiar. De certo, vale ressaltar que a violência doméstica e familiar contra a mulher não deve ser tratada como algo trivial, isolado. Logo, a discussão da problemática violência contra a mulher não pode prescindir da discussão de gestão pública. Isto no sentido de entender que a diminuição de episódios de violência envolve ações intersetoriais direcionadas para o arrefecimento das diferenças sociais, cuja competência diz respeito não apenas à sociedade, mas, sobretudo ao poder público.

Diante desse cenário, verifica-se que todas as hipóteses levantadas para a problemática apresentada se confirmaram. Isto é, os serviços especializados no atendimento às mulheres em situação de violência não contemplam as expectativas das usuárias, posto que, os dados mostram que a maior parte das mulheres entrevistadas (57,60%) expressou conceitos negativos, como regular e péssimo. Os relatos das mulheres usuárias demonstraram a insatisfação com o atendimento recebido, os quais apontam para falta de amplitude dos profissionais, porém, principalmente dos que recebem a denúncia, pois demonstram descrédito na palavra da mulher denunciante.

Há de assinalar-se que esse descrédito em relação às mulheres interfere no momento da denúncia, até mesmo na determinação de registrar ou não a ocorrência. O modo em que se produz o diálogo é considerado categórico, no sentido em que pode fortalecer e acalorar uma decisão, ou simplesmente ser um impedimento para seu desígnio. Foi possível perceber que essa situação ocorre não apenas nos distritos policiais, mas também nas unidades de saúde e Defensoria Pública, provocando com isso a subnotificação dos casos de violência. Aliás, constatou-se que, em relação ao acesso à justiça, as mulheres denunciantes de violência não são representadas (ou assistidas) pela Defensoria Pública.

É proeminente assegurar que uma das medidas de enfrentamento e de se fazer cessar um ciclo de violência é realizando denúncia. Porém, antes de tudo é preciso respeitar a mulher, escutá-la, valorizar seus sintomas físicos ou emocionais. A denunciante deve ser orientada sobre seus direitos e esclarecida quanto aos procedimentos realizados. Para isso, faz-se necessário que os profissionais envolvidos com serviços especializados de atendimento às vítimas de violência, em especial os de autoridade policial, devam estar capacitados e dispostos a proceder com as providências legais cabíveis no momento da denúncia. E, principalmente, sem a ocorrência da parcialidade, isto é, devem ter atitudes imparciais.

A segunda hipótese – a política pública para a mulher foi implementada, porém ainda não mostrou sua eficácia – teve sua confirmação através das observações e análises dos representantes dos serviços. Os resultados confirmam a falta de investimentos na política pública para todas as mulheres, apesar dos recursos financeiros constarem nos instrumentos de planejamento e gestão. No entanto, nota-se que na prática essas dotações apresentam um descompasso em direção ao destino proposto, uma vez que recursos existem embora não sejam usados para tal política. Além disso, essa política, precisamente contra a violência, tem sido regulada pela implantação de serviços insuficientes, com restringência de recursos.

Verificou-se que os serviços de atendimento específicos à mulher em situação de violência não abarcam a totalidade de providências que o caso demanda. Isto se deve a vários fatores, como o número insuficiente de profissionais, a falta de investimentos nas estruturas físicas, desconhecimento dos serviços existentes no município. Somados a isso, a falta ou descontinuidade de capacitação dos profissionais para trabalhar com a questão e o impacto subjetivo provocado pelo tema da violência têm implicado em entraves à realização de um atendimento integral. Tal circunstância determina baixa efetividade dos resultados.

Avalia-se que a atenção integral dada às mulheres em situação de violência permite identificar as necessidades, bem como dar prosseguimento das providências que um caso requer. Esse procedimento certamente abrangeria as implicações impostas pela violência, minimizando os danos causados não apenas em campo social, mas também à saúde. Todos esses fatores reunidos remetem à presunção de uma postura de desinteresse na efetivação de uma política para a mulher. Além disso, provocam uma tendência ao isolamento dos serviços e à desarticulação entre os mesmos.

A terceira hipótese considera que a atuação administrativa do governo municipal não contribui para a redução da vulnerabilidade social da mulher em situação de violência. Constatou-se por meio das observações e entrevistas realizadas que a atuação da administração pública em relação à política pública para a mulher é quase inexistente, com iniciativas pontuais. Foi possível notar a fragilidade da rede de serviço e o pequeno diálogo entre os profissionais, com encaminhamentos surgindo de maneira esporádica. E mais, foi revelada a falta de desempenho da atividade administrativa, visto que a gestão pública municipal não tem sido capaz de responder adequadamente às demandas da sociedade.

Ademais, o estudo identificou que a política pública para as mulheres não se traduziu em um instrumento eficaz de promoção dos direitos da mulher. O que se percebe é que a atuação do governo local denota tolerância à situação de violência repelida pela mulher, posto que o único serviço especializado de atendimento à mulher desenvolveu seus serviços nos últimos

anos com equipe de profissionais reduzida, incidindo em seu fechamento. Na maior parte dos casos, a atuação do CRAM se limitava à escuta e orientação. Isto é, as situações se decidiam no improviso e no caso a caso, devido à falta de condições estruturais e humanas necessárias para o atendimento.

Ressalta-se que o Centro de Referência de Atendimento à Mulher – CRAM é considerado um equipamento estratégico da rede de enfrentamento à violência e consiste em uma estrutura essencial da respectiva Política Nacional. Pois que, tende a interferir na situação de violência e promover o aprimoramento da cidadania através de ações integrais e de atendimento interdisciplinar à mulher. Além disso, exerce a função de articular os serviços entre os organismos governamentais e não-governamentais que integram a rede de atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade social, decorrente da violência de gênero.

Percebe-se que a questão da violência aparece como um tema intrigante para o governo, entretanto, sua incorporação na prática administrativa constitui uma necessidade das mulheres. Cabe retomar que a administração pública, entendida como a gestão dos bens e interesses da comunidade, está sujeita aos preceitos do direito e da moral, com tendência ao bem comum. E, conforme a Constituição Federal atual (BRASIL, [1988] 2009a), a administração pública significa a gestão do setor público, subordinada aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Portanto, há de ser utilizada como ferramenta adequada à edificação de projetos de ampliação da coisa pública.

Face ao exposto, compreende-se que uma das maneiras mais profícuas para auferir resultados de uma política pública é submeter os atores sociais envolvidos a uma dinâmica de avaliação, no sentido de desopilar seus anseios e frustrações. De certo que, a avaliação de uma ação pública consiste na inquirição sobre os impactos gerados, bem como os objetivos alcançados. Assim, com base nas entrevistas e observações, entende-se que a gestão pública municipal não aporta proposições ajustadas para o desenvolvimento sustentável da política pública para a mulher, uma vez que esta não constitui um caráter emancipatório dirigido à superação e mudanças na vida das mulheres e suas famílias.

Contudo, considera-se um grande avanço para o Município de Breves a experiência e implantação do Centro de Referência de Atendimento à Mulher e da Secretaria Municipal da Mulher. Todavia, em concordância com as bibliografias estudadas, observa-se como desafio para esses equipamentos a atuação plena direcionada a consolidar a Política Pública para as Mulheres. Logo, tornam-se necessárias, entre outras ações: a padronização de diretrizes e procedimentos de funcionamento dos serviços; a institucionalização da rede de atendimento; a elaboração de fluxos de atendimento; e a qualificação sistemática dos profissionais.

Infere-se por meio deste estudo que a relação existente entre políticas públicas e direitos humanos é direta, linear, igualmente como requer as ações positivas por parte do Estado. Todavia, para que haja a efetivação desses direitos faz-se mister a adoção de medidas sólidas, delineadas e bem resolutas. Ou seja, é preciso um arranjo coeso de ações de iniciativa dos representantes públicos e da sociedade a fim de afiançar, por meio de políticas públicas bem fundadas e eficazes, os direitos dos cidadãos.

Neste cenário, destaca-se o avanço dos instrumentos normativos como o progresso das legislações em relação à proteção das mulheres. De certo, a partir das resoluções constitucionais, o arranjo dos direitos humanos das mulheres tem sido ampliado. Entretanto, a Lei 11.340/2006 – Lei Maria da Penha, instrumento de combate à violência contra a mulher, e a Lei 13.104/2015 – Lei do Feminicídio, que trata da violência fatal contra a mulher, sem os investimentos necessários tornam-se escrita inoperante e tão-somente soam como discurso retórico. Constam nos autos processuais que são muitos os casos de violência contra as mulheres que não chegam a ser julgados por inconsistência do sistema jurídico.

Decorre dessa reflexão a compreensão de que a morosidade apresentada no âmbito judiciário favorece o aumento de casos de violência. Visto que, os dados mostram que a revitimização é constante na vida das mulheres que sofrem violência, isto é, o caminho percorrido na tentativa de encontrar uma resposta do poder público é longo. Esse fluxo caracteriza-se por idas e vindas, episódio que faz com que o mesmo caminho seja repetido sem proceder em soluções. Cabe salientar que o ciclo da violência não começa com homicídio, mas pode incidir no mesmo.

Constatou-se que o número de registros de violência doméstica contra a mulher é superior ao feminicídio. Isto implica na suposição de que muitas mortes podem ser evitadas se existirem realmente institutos eficazes de proteção no momento da denúncia. Sabe-se que muitas mulheres denunciam o agressor e em seguida são obrigadas a voltar para casa ou para situações de abuso que podem induzir ao homicídio. A questão revelada é que não se tem a certeza da aplicabilidade dos diplomas legais, além disso, se aplicados isoladamente não têm alcance abrangente igual ao que se propõe. Logo, deve-se afiançar não apenas os recursos necessários para sua manutenção, mas principalmente garantir que as Leis sejam cumpridas.

Destarte, entende-se que a distância entre os dispositivos legais e a realidade somente poderá diminuir por meio da ação política. Eis, a importância da integração entre os órgãos governamentais e os órgãos de Justiça e Defesa Social para proteção, sobretudo, da mulher que denuncia qualquer tipo de violência. Logo, há de se constituir um conjunto articulado de ações para a implementação de políticas para as mulheres, conforme dispõe a Lei Maria da Penha.

Além disso, a participação da sociedade civil é fundamental para o desenvolvimento das ações de fortalecimento das mulheres, de intercedência pelos seus direitos, de monitoramento das políticas públicas e da atuação dos legisladores e do judiciário.

Como abordagem exploratória é possível sugerir novas pesquisas, pois se considera fundamental a continuidade do estudo com direções à investigação sobre o agressor e suas manifestações. Isto na tentativa de compreender e desvelar os aspectos que o conduzem a esse contexto de violências. Porquanto, pela peculiaridade inerente à violência conjugal, não contenta apenas a coibição determinada pela Justiça, pois é indispensável a afluência de políticas públicas e de medidas extrajudiciais com tendência não somente à proteção da vítima, mas também à reeducação do agressor. No mais, há de se pensar na incorporação deste tema na educação escolar, contribuindo para a transversalidade nas políticas setoriais.

Diante desse cenário, a atuação profissional há de estar alicerçada na concepção ampla de direitos, com aprofundamento teórico-crítico para uma intervenção cada vez mais qualificada. Ainda, ter a clareza de que os governantes precisam criar políticas públicas para atender as necessidades da população, na perspectiva de justiça social. Cada mulher tem seu tempo, entretanto fica mais fácil romper o ciclo da violência quando se tem apoio. Sem segurança e sem assistência, torna-se abstruso. É importante ressaltar que quando os direitos de alguém são desrespeitados pelos órgãos públicos, há diversos canais para dirigir uma reclamação, como as ouvidorias, o Ministério Público, ou ainda para o Ligue 180.

Ante todo o exposto, considera-se a importância deste estudo na medida em que contribuiu para a produção e inovação de conhecimentos. Posto que, essa experiência concretizou-se como uma oportunidade profícua de aprimoramento do saber, de maneira transversal e interdisciplinar nas discussões referentes à matéria violência doméstica e familiar contra a mulher. Além disso, trouxe colaborações para o processo dialético de compreensão do problema e prevenção do mesmo.

## REFERÊNCIAS

AGENDE. *10 anos da adoção da Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher*: Convenção de Belém do Pará. Agende/Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento. Brasília: AGENDE, 2004. 36 p.

AMATO, P. M. *Introdução à teoria geral de administração pública*. Trad. e adap. de Benedicto Silva. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Serv. de publicações, 1971. 104 p.

BASTOS, T. B. *Violência doméstica e familiar contra a mulher*: análise da Lei Maria da Penha. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011. p. 47.

BEAUVOIR, S. de. *O segundo sexo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira (Edição digital), [1949] 2009. 936 p.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. 1. ed. Rio de Janeiro: Campos, 1992. p. 5–30.

BONIS, R. de. *Metodologia e ética na pesquisa e produção acadêmica*. Workshop – Instituto IDEIA, 2014. 42 p.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 05 de outubro de 1988. Organização do texto: Alexandre de Moraes. 30. ed. São Paulo: Atlas, [1988] 2009a.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. *Tipificação nacional de serviços socioassistenciais* (Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009). Brasília, MDS: 2009b.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 5.099, de 3 de junho de 2004. Regulamenta a Lei nº. 10.778, de 24 de novembro de 2003, e institui os serviços de referência sentinela. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 04 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 13.104, de 09 de março de 2015. *Dispõe sobre a Lei do Feminicídio*. Brasília – DF, 2015a.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 11.340, de 07 de agosto de 2006. *Dispõe sobre a Lei Maria da Penha*. Brasília, DF, [2006] 2011a.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 10.778, de 24 de novembro de 2003. Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 nov. 2003. p. 11.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Sistema de Informações Territoriais*. SIT/MDA, Brasília – DF, 2013a. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. *Programa nacional de direitos humanos (PNDH-3)*. Brasília: SEDH/PR, 2010. 308 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Balanço 2012: Ligue 180 – Central de atendimento à mulher*. Brasília: SPM/PR, 2012a. 16 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Balanço 2014: Ligue 180 – Central de atendimento à mulher*. Brasília: SPM/PR, 2014. 17 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Balanço 2015: uma década de conquistas! Ligue 180 – Central de atendimento à mulher*. Brasília: SPM/PR, 2015b. 18 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Guia de criação e implementação de organismos governamentais de políticas para as mulheres – OPM e de conselhos de direitos da mulher*. Brasília: SPM/PR, 2016. 44 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Instrumento de monitoramento e acompanhamento da política nacional de atenção integral à saúde da mulher – PNAISM e do plano nacional de políticas para as mulheres – PNPM*. Brasília: SPM/PR, 2015c. 50 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência República. *Íntegra do discurso da ministra Eleonora Menicucci na cerimônia de sanção da lei do feminicídio. Comunicação Social*, publicado em 11 mar. 2015. Brasília: SPM/PR, 2015d. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/noticias/integra-do-discurso-da-ministra-eleonora-menicucci-na-cerimonia-de-sancao-da-lei-do-feminicidio>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Norma técnica de uniformização – Centros de referência de atendimento à mulher em situação de violência*. Brasília: SPM/PR, 2006. 48 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Pacto nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres*. Brasília: SPM/PR, 2011b. 70 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Plano nacional de políticas para as mulheres 2013 –2015*. Brasília: SPM/PR, 2013b. 114 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres*. Brasília: SPM/PR, 2011c. 47 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres*. Brasília: SPM/PR, 2011d. 72 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República. *Viver sem violência é direito de toda mulher – entenda a Lei Maria da Penha*. Cartilha. Brasília: SPM/PR, 2015e. 43 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Reforma do Judiciário/Ministério da Justiça. *Diálogos sobre justiça. A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil*. Brasília: Cejus/SRJ/MJ, 2015f. 71 p.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI. *Relatório final: sobre a violência contra a mulher no Brasil*. jul. 2013. Brasília – DF, 2013c. p. 1003. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=130748&tp=1>>. Acesso em: 13 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Lei Maria da Penha: STF decide que agressor pode ser processado mesmo se vítima retirar queixa. *Redação Agência Senado*, 09 fev. 2012. Brasília – DF, 2012b. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/aplicativos/verNoticia.aspx?codNoticia=117534&codAplicativo=2>>. Acesso: em 18 fev. 2016.

BREVES. Lei Municipal n.º 2.195, de 18 de setembro de 2009. Altera a Lei n.º. 2.114/2006, que dispõe sobre a criação e delimitação dos bairros de Breves e dá outras providências. Breves – PA, 2009a.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n.º 2.199, de 11 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a criação da Secretaria Municipal da Mulher e Regulamentação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, e dá outras providências. Breves – PA, 2009b.

BUARQUE, S. C. *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p. 15–56.

CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 259.

CARDOZO BRUM, M. De la evaluación a la reformulación de políticas públicas. *Política y cultura* [online], n. 40, 2013. p. 123–149.

CASSESE, A. *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Ariel, 1993. p. 1–65.

CENCI, A. V. *O que é ética?* Elementos em torno de uma ética geral. Passo Fundo, 2000. 88 p.

CHAUÍ, M. *Participando do debate sobre a mulher e violência*. Perspectivas antropológicas da mulher. Rio de Janeiro, v. 4, 1985. p. 25–62.

CIPRO NETO, P. *Dicionário da língua portuguesa comentado pelo professor Pasquale*. 1. ed. São Paulo: Folha de São Paulo, 2009. p. 604.

CKAGNAZAROFF, I. B.; DE ABREU, B. V. *Governança local e participação como estratégias na avaliação e promoção de desenvolvimento econômico local*. 5ème colloque de l'IFBAE. Grenoble, 18 et 19 mai 2009.

CKAGNAZAROFF, I. B. et al. *A governança em planejamento e desenvolvimento local: uma análise teórica*. Revista de Ciências Humanas, vol. 8, n. 2, jul/dez, 2008. p. 171–191.

COHEN, E; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis – RJ: Vozes, 1993. p. 72–245.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Organização dos Estados Americanos. *Relatório n.º. 54/01. Caso 12.051 – Maria da Penha Maia Fernandes*. Brasil 4 abr. 2001. Disponível em: <[http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/OEA\\_CIDH\\_relatorio54\\_2001\\_casoMariadaPenha.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/OEA_CIDH_relatorio54_2001_casoMariadaPenha.pdf)>. Acesso em: 19 nov. 2015.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMAÇÃO CONTRA A MULHER. In: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 441–458.

CORDEIRO, M. I. G. M. et al. *Desafios da gestão pública contemporânea: uma análise no Instituto Federal Sul-Rio-Grandense*. Rio Grande do Sul: IFSUL, 2012. 15 p.

COTRIM, G. *Direito fundamental: instituições de direito público e privado*. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 41.

DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F. As delegacias especiais de polícia e o projeto gênero e cidadania. In: CORREA, M. (org). *Gênero e cidadania*. Campinas: Pagu/ Núcleo de Estudos de Gênero – Unicamp, 2002. p. 9 – 19. (Coleção Encontros).

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA: Conferência mundial sobre os direitos humanos. Viena, 14–25 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

DENHARDT, R. B. Modelo racional de organização. In: \_\_\_\_\_. *Teorias da administração pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2012. cap. 4, p. 97–127.

\_\_\_\_\_. Administração pública e o novo serviço público. In: \_\_\_\_\_. *Teorias da administração pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2012. cap. 7, p. 215–284.

DESLANDES, S. F. O atendimento às vítimas de violência na emergência: prevenção numa hora dessas?. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.4, n.1, 1999. p. 81–94. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v4n1/7132.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2016.

DIAS, M. B. *Manual de direito das famílias*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 100–110.

FARIA, C. A. P. de. A política de avaliação de políticas públicas. *RBCS*, v. 20, n. 59, out. 2005. p. 97–109.

FERREIRA, A. B. de H. *Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 3. ed. totalmente rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FONSECA, D. H., RIBEIRO, C. G., LEAL, N. S. B. Violência doméstica contra a mulher: realidades e representações sociais. *Psicologia & Sociedade*, 24 (2), 2012. p. 307–314.

FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002. 32 p. (Apostila).

FONTANA, M.; SANTOS, S. F. Violência contra a mulher. In: Rede nacional feminista de saúde e direitos reprodutivos, organizador. *Saúde da mulher e direitos reprodutivos: dossiês*. São Paulo: Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, 2001. p. 101–128.

FREY, K. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise das políticas públicas no Brasil*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Planejamento e políticas públicas. Brasília, n. 21, jun. 2000. p. 211–259.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. *Pesquisas de opinião: a mulher brasileira nos espaços público e privado*, 2001. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br/o-que-fazemos/pesquisas-de-opiniao-publica/pesquisas-realizadas/mulher-brasileira-nos-espacos-public>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

GARCIA, L. P. et al. A. *Violência contra a mulher: feminicídios no Brasil*. Ipea, 2013. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130925\\_sum\\_estudo\\_femicidio\\_leilagarcia.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130925_sum_estudo_femicidio_leilagarcia.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2015.

GPEM (Grupo de Estudos e Pesquisas "Eneida de Moraes" Sobre Mulher e Relações de Gênero). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – IFCH/Universidade Federal do Pará – UFPA. Atendimento à mulher vítima de violência: perfil dos serviços em Belém/PA. *Jornal Iaras* n. 19, nov./dez. Belém–PA, 2014. Disponíveis em: <<http://www.jornaliaras.ufpa.br/index.php>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

GERHARDT, T. E.; SOUZA, A. C. Aspectos teóricos e conceituais: métodos de pesquisa. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org.). Coord. Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e Curso de Graduação Tecnológica. *Planejamento e gestão para o desenvolvimento rural da SEAD/UFRGS*. Porto Alegre: UFRGS, 2009. 120 p.

GERSHON, D. *Gestão pública municipal e direitos humanos*. GERSHON, D.; ALTO, M. A.; SOUZA R. de; SANTOS A. C. de A. (Coord.). Rio de Janeiro: IBAM/DES, 2005. 76 p.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 17–44, 155–160.

GOMES, J. B. Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social. In: \_\_\_\_\_. *A experiência dos EUA*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 6–7.

GONÇALVES, A. O conceito de governança. CONPEDI, Manaus, *Anais*, 2006. Disponível em: <<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Alcindo%20Goncalves.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2014.

GONÇALVES, L. A. O Ministério Público na tutela dos direitos sociais: atuação no âmbito das políticas públicas. *Revista Argumenta*, nov. 2009, p. 183-216.

GUARÁ, I. M. F. da R. et al. *Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente*. São Paulo: IEE/PUC – SP. Brasília: SAS/MPAS, 1998.

GURGEL, C.; JUSTEN, A. Controle social e políticas públicas: a experiência dos conselhos gestores. *Rev. Adm. Pública*, v. 47, n. 2, mar./abr. Rio de Janeiro, 2013. p. 357–378.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. *Política pública, seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora*. Tradução Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, [1995] 2013. p. 11–60.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores municipais*. IBGE, 2010.

\_\_\_\_\_. *Estatística população: estimativa 2015*. IBGE, 2016. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa\\_tcu.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_tcu.shtm)>. Acesso em: 2 jun. 2016.

LAKATOS, E. M. de A.; MARCONI, M. de A. *Fundamentos da metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 2003. p. 126–251.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas, *RSP*, v. 21, n. 48, dez 2013. p. 101–110.

LUÑO, A. E. P. *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitucion*. 6. ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 48.

MACHADO, L. Z. Atender vítimas, criminalizar violências. Dilemas das delegacias da mulher. *Série Antropologia*, n.319. Brasília: UNB, 2002. 23 p.

MALHEIROS, M. R. T. L. O processo de pesquisa na graduação. Texto adaptado de: ARAÚJO, C.B. Z. M de.; FIGUEIRA, K. C.; MALHEIROS, M. R. T. L. *Trabalhos de conclusão de curso: normas e padrões*. Campo Grande: FIC/UNAES, 2010. 27 p.

MATIAS-PEREIRA, J. Efeitos das mudanças de paradigma na administração pública brasileira. In: \_\_\_\_\_. *Manual de gestão pública contemporânea*. cap. 2. São Paulo: Atlas, 2012. p. 35–53.

MAXIMIANO, A. C. A. *Teoria geral da administração*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MEIRELLES, H. L. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 58.

MENEZES, P. L. *A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte-americano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. 173 p.

MICHAUD, Y. *A violência*. Tradução Laymert Garcia dos Santos. São Paulo: Ática, 1989. p. 10–11.

MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento*. 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 2007.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2001. 114 p.

MORAES, R. R. *Políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres: um olhar na realidade do Estado do Pará*. Dossiê. Gênero na Amazônia, Belém, n. 2, jul/dez, 2012. p. 81–109.

MOTA, J. C. da. *Violência contra a mulher praticada pelo parceiro íntimo: estudo em um serviço de atenção especializado*. 2004. 92 f. Dissertação (Mestrado) – Ministério da Saúde, Programa de Pós-Graduação da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, Departamento de Epidemiologia e Métodos Quantitativos em Saúde. Rio de Janeiro, 2004.

MOTTA, P. R. O estado da arte da administração pública. *Revista Administração Empresas*, jan./fev., 2013. p. 82–90.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1994, Belém. Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. *DHnet*, Natal, [s.d]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/oea/mulher2.htm>>. Acesso em: 20 out. 2015.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE/ANISTIA INTERNACIONAL. *Prevenção da violência sexual e da violência pelo parceiro íntimo contra a mulher: ação e produção de evidência*. OMS, 2010.

PARÁ. Fundação PROPAZ. Notícias. *Políticas públicas no Pará garantem à mulher proteção, saúde e justiça*. Belém: Fundação PROPAZ, 2014. Disponível em: <<http://www.propaz.pa.gov.br/projetos/geral/noticias/politicas-publicas-no-pará-garantem-à-mulher-proteção-saúde-e-justiça>>. Acesso em 10 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Fundação PROPAZ. Notícias. *ProPaz fortalece serviços em municípios da Ilha do Marajó*. Belém: Fundação PROPAZ, 2016. Disponível em: <<http://www.propaz.pa.gov.br/projetos/integrado/noticias/pro-paz-inaugura-núcleo-de-atendimento-especializado-no-marajó>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Pará/Segup-PA. Por Walrimar Santos – Polícia Civil. Da Redação *Agência Pará de Notícias*, mar 2015. Belém: Segup-PA, 2015a. Disponível em: <[http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?id\\_ver=109516](http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?id_ver=109516)>. Acesso em: 14 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado – TJPA. *Portal de notícias*, março de 2015. Belém: TJPA, 2015b. Disponível em: <<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/2308-Mulheres-terao-processos-agilizados.xhtml>>. Acesso em: 14 out. 2015.

PASINATO, W. Femicídios e as mortes de mulheres no Brasil. *Cadernos Pagu n° 37*. UNICAMP, jul./dez. 2011. p. 223–230. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332011000200008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332011000200008&script=sci_arttext)>. Acesso: em 05 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Relatório final: Identificando entraves na articulação dos serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar em cinco capitais*. Projeto Observe/UNIFEM. São Paulo, 2011. 84 p.

PENA, M. das G. da S.; MELO, H. C. A. *Trabalhos acadêmicos – roteiro para apresentação de acordo com a ABNT*. Belém – PA: Universidade Federal do Pará, 2013. 70 p.

PEREIRA, J. B. *Breves apontamentos sobre a Lei n° 13.104/2015, que cria o crime de feminicídio no ordenamento jurídico brasileiro*. Belo Horizonte – MG, mar. 2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/37061/breves-apontamentos-sobre-a-lei-n-13-104-2015-que-cria-de-c-rime-feminicidio-no-ordenamento-juridico-brasileiro>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

PINHEIRO, M. D. Crime de castelo – feminicídio. *Jornal Luzilândia*, Teresina – PI, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.jornalluzilandia.com.br>>. Acesso em 05 nov. 2015.

PORTAL COMPROMISSO E ATITUDE. *Legislações da América Latina que penalizam o feminicídio*. Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br/legislacoes-da-america-latina-que-penalizam-o-femicidio>>. Acesso em: 22 out. 2015.

PRÁ, J. R.; EPPING, L. Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 20, n. 1, p. 33–51, jan./abr. 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Atlas de desenvolvimento humano 2000*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas>>. Acesso em: 19 out. 2014.

REZENDE, D. A. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. *Rev. FAE*, Curitiba, v. 9, n. 2, jul/dez, 2006. p. 87–104.

RIBEIRO, C. G.; COUTINHO, M. L. L. Representações sociais de mulheres vítimas de violência doméstica na cidade de João Pessoa – PB. *Psicologia e Saúde*, 3 (1), 2011. p. 52–59.

RICHARDSON, R. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 33 – 54.

RICOTTA, L. *Quem grita perde a razão: a educação começa em casa e a violência também*. 2. ed. São Paulo: Ágora, 2002. 123 p.

RUA, M. das G. *Análise de políticas públicas: conceitos básicos*. Manuscrito elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES, 1997. 18 p.

SAFFIOTI, H. I. B. *O poder do macho*. 1. ed. São Paulo: Moderna, 1987. 134 p.

\_\_\_\_\_. *Gênero, patriarcado, violência*. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. 151 p.

SANTOS, C. S. dos. *Introdução à gestão pública*. 1. ed. Porto Alegre: Saraiva, 2006. 156 p.

SANTOS, D. L. dos. *A atuação da Defensoria Pública do Pará e a mulher encarcerada*. 2013. 277 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Belém, 2013.

SCHNEIDER, A. L. Orientação política para a pesquisa de avaliação: evolução histórica e guia prático [mais dois comentários]. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UnB, 2014. p. 321–347.

SCHRAIBER, L. B. et al. *Violência dói e não é direito: a violência contra a mulher, a saúde e os direitos humanos*. 1. ed. São Paulo: UNESP, 2005. 184 p.

\_\_\_\_\_. Prevalência da violência contra a mulher por parceiro íntimo em regiões do Brasil. *Revista Saúde Pública*, 41(5), 2007. p. 797–807.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. 168 p.

SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. *Metodologia de pesquisa e elaboração de dissertação*. 4. ed. rev. e atual. Florianópolis: UFSC, 2005. 138 p.

SILVA, F. C. da. Raízes amazônicas, universidade e desenvolvimento regional. In: MELLO, A. F. de (org.). *O futuro da Amazônia: dilemas, oportunidades e desafios no limiar do século XXI*. Belém: UFPA, 2002. p. 55–70.

SILVA, J. A. da. *Comentário contextual à Constituição*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 183 p.

SIMONIAN, L. T. L. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reserva na Amazônia brasileira. In: COELHO, M. C.; SIMONIAN, L. T. L.; FENZL, N. (Org.). *Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão de recursos naturais*. Belém: CEJUP, UFPA; NAEA, 2000. p. 9–53.

\_\_\_\_\_. Pesquisa em ciências humanas e desenvolvimento entre as populações tradicionais amazônicas. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi*, Belém, MPEG, v. 1, n. 2, 2005. p. 119–134. (Série Ciências Humanas).

SIQUEIRA, D. P.; PICCIRILLO, M. B. Direitos fundamentais: a evolução histórica dos direitos humanos, um longo caminho. In: *Âmbito jurídico*, Rio Grande, XII, n. 61, fev. 2009. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5414](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5414)>. Acesso em: 20 jan. 2016.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006. p. 20–45.

SOUZA, N. M. C. G. de. *Gestão ambiental pública na Amazônia brasileira: uma análise do projeto de gestão ambiental integrada no estado do Pará*. 2013. 273 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2013.

SPOSATI, A. de O. et al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão de análise*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 42 – 52.

STOPPINO, M. Violência. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de política*. Tradução Carmen C. Varriallle e outros. Brasília, DF: Edunb, 1992. p. 1291.

TELES, M. A. de A. *Serviço: o que são direitos humanos das mulheres*. vol. 321. São Paulo: Brasiliense, 2006. 127 p. (Coleção Primeiros Passos).

TELES, M. A. de A.; MELO, M. de. *O que é violência contra a mulher*. vol. 314. São Paulo: Brasiliense, 2003. 120 p. (Coleção Primeiros Passos).

TENÓRIO, F. G.; SARAVIA, E. J. Esforços sobre gestão pública e gestão social. In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (Org.). *Estudo e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 107–132.

TORRES, P. *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas em países de frágil institucionalidad*. Santiago do Chile: CEPAL, Naciones Unidas, 2004. p. 41–50. (Série Políticas Sociales, n. 93).

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *RAP*, v. 42, n. 3, mai.–jun. 2008. p. 529–550.

VIDAL, J. P. *Continuidade e mudança na gestão pública do estado do Pará – uma introdução*. Jundiaí – SP: Paco Editorial, 2011. 188 p.

WAISELFISZ, J. J. Mapa da violência 2012. Os novos padrões da violência homicida no Brasil. *Caderno complementar 1: homicídio de mulheres no Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari, 2012. 18 p.

\_\_\_\_\_. *Mapa da violência 2015: homicídios de mulheres no Brasil*. 1. ed. Brasília/DF: FLACSO/BRASIL, 2015. 83 p.

WALDO, D. *O estudo da administração pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1971. p. 06–10.

WALKER, L. The cycle of violence. In: \_\_\_\_\_. *The battered woman*. Tradução e resumo Casa de Cultura da Mulher Negra. *Violência contra a mulher e saúde: um olhar da mulher negra*. São Paulo, 2004.

ZAMPROGNO, L. *A relação saúde pública e violência contra as mulheres: o processo de implementação da Lei 10.778/03 no município de Cariacica*. Vitória – ES. 2013. 208 f. Dissertação (Mestrado). Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória/EMESCAM. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local. Vitória – ES, 2013.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO

### QUESTIONÁRIO

Este questionário é destinado a mulheres que de alguma maneira vivenciaram situações de violência doméstica. Faz parte da pesquisa realizada como um requisito do Projeto de Dissertação de Mestrado vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA, Universidade Federal do Pará – UFPA. Esta pesquisa é realizada pela discente Raquel Monteiro de Miranda, sob orientação da Prof<sup>ª</sup>. Dra. Ligia Terezinha Lopes Simonian, e tem por objetivo conhecer os aspectos que circundam essa situação de violência. As participantes deste estudo terão suas identidades mantidas em total anonimato.

#### I. ASPECTOS SÓCIO, ECONÔMICO E CULTURAL

##### 1. IDADE

18 A 21  22 A 30 ANOS  31 A 40 ANOS  41 A 50 ANOS  51 ANOS OU MAIS

##### 2. ETNIA/COR:

BRANCA  PARDA  NEGRA  ASIÁTICA  INDÍGENA

##### 3. ESTADO CIVIL:

SOLTEIRA  CASADA  UNIÃO ESTÁVEL  DIVORCIADA/SEPARADA  VIÚVA

##### 4. ESCOLARIDADE

ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO  ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO  
 ENSINO MÉDIO COMPLETO  ENSINO MÉDIO INCOMPLETO  
 ENSINO SUPERIOR COMPLETO  ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO  
 NUNCA ESTUDOU

##### 5. FILHOS:

1  2  3  4 OU MAIS

##### 6. RENDA:

1-2 SM  3-5 SM  6-8 SM  9 SM OU MAIS  
 BENEFICIÁRIA DO PBF R\$ \_\_\_\_\_

##### 7. SITUAÇÃO PROFISSIONAL:

EMPREGADA CTPS  EMPREGADA S/ CTPS  MILITAR  FUNCIONÁRIA PÚBLICA  
 CONTA PRÓPRIA – PAGA INSS / AUTONOMIA  CONTA PRÓPRIA – NÃO PAGA INSS  
 APOSENTADA  PENSIONISTA  DESEMPREGADA  DO LAR

##### 8. QUEM É O PRINCIPAL PROVEDOR DA FAMÍLIA?

VOCÊ  MARIDO/COMPANHEIRO  OS DOIS

##### 9. IDADE DO AGRESSOR:

18 A 21  22 A 30 ANOS  31 A 40 ANOS  41 A 50 ANOS  51 ANOS OU MAIS

##### 10. ESCOLARIDADE DO AGRESSOR

ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO  ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO  
 ENSINO MÉDIO COMPLETO  ENSINO MÉDIO INCOMPLETO  
 ENSINO SUPERIOR COMPLETO  ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO  
 NUNCA ESTUDOU

**11. SITUAÇÃO ECONÔMICA DO AGRESSOR**

- EMPREGADO CTPS  EMPREGADO S/CTPS  MILITAR  FUNCIONÁRIO PÚBLICO  
 APOSENTADO  PENSIONISTA  DESEMPREGADO

**12. RENDA DO AGRESSOR:**

- 1-2 SM  3-5 SM  6-8 SM  9 SM OU MAIS

**II. ASPECTOS SOBRE A VIOLÊNCIA****13. TIPO DE VIOLÊNCIA SOFRIDA? FREQUÊNCIA?**

- 1 VEZ  2 VEZES  3 VEZES  4 OU MAIS  
 FÍSICA  PSICOLÓGICA  SEXUAL  PATRIMONIAL  MORAL

**14. QUEM FOI O AUTOR DA VIOLÊNCIA?**

- MARIDO/COMPANHEIRO  EX-MARIDO/COMPANHEIRO  
 NAMORADO  
 IRMÃO  PAI  PADRASTO  OUTRO \_\_\_\_\_

**15. PARA VOCÊ, QUAL O MOTIVO DA VIOLÊNCIA?**

- CIÚME  SENTIMENTO DE POSSE  RAIVA  
 OUTROS \_\_\_\_\_

**16. FEZ DENÚCIA NA DELEGACIA?**

- SIM  
 NÃO

**17. QUAL O MOTIVO PARA NÃO DENUNCIAR?**

- VERGONHA  MEDO  ESPERANÇA QUE ELE MUDE  DEPENDÊNCIA FINANCEIRA  
 OUTROS \_\_\_\_\_

**18. RECEBEU ATENDIMENTO NO CRAM OU EM ALGUM OUTRO SERVIÇO DE ATENDIMENTO? QUAL?**

- SIM \_\_\_\_\_  
 NÃO \_\_\_\_\_

**19. COMO VOCÊ AVALIA O ATENDIMENTO RECEBIDO?**

- EXCELENTE  BOM  REGULAR  PÉSSIMO

**20. COMO VOCÊ PERCEBE A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA DO GOVERNO LOCAL EM RELAÇÃO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER?**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Duração aprox. 35 minutos.

**Pesquisa:** EFETIVIDADE DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E DIREITOS HUMANOS DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM BREVES – PARÁ

**Mestranda:** Raquel Monteiro de Miranda

**Recorte Temporal da Pesquisa:** 2012 a 2015.

---

**Data entrevista:**

**Entrevistado:**

**Departamento/Secretaria:**

**Função ou cargo:**

**Tempo no cargo:**

- 
1. Como você observa a problemática da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Município de Breves?
  2. Como é realizado o seguimento e acompanhamento dos procedimentos na sua área de trabalho?
  3. Que mudanças são necessárias para a realização das funções de forma mais autônoma seguindo uma ética profissional?
  4. Qual procedimento adotado em casos de mulheres vítimas de violência?
  5. Os profissionais que atuam no atendimento às mulheres estão capacitados sobre o tema?
  6. Onde estão concentrados os maiores índices de violência contra a mulher? No meio urbano ou rural?
  7. Qual o perfil socioeconômico e cultural da mulher atendida neste órgão?

8. Quantos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher são registrados em média por dia/semana/mês?

9. Os dados sobre pacientes mulheres vítimas de violência estão sistematizados? Qual o quantitativo desses casos nos anos de 2012, 2013, 2014 e 2015?

10. Em relação à intersetorialidade, há integração entre os órgãos setoriais? Ocorre o encaminhamento dos casos para outro serviço da rede de atendimento? Qual?

11. Como você avalia os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência em Breves?

12. Neste Órgão, quais as ações voltadas para o enfrentamento à violência contra a mulher?

13. Você tem conhecimento de políticas públicas específicas para as mulheres em situação de violência em Breves? Quais?

14. Que recursos financeiros são designados à política pública para as mulheres no Município de Breves? Estão expressos nos instrumentos de planejamento e gestão (LDO, PPA, LOA, OP)?

15. Como você percebe a atuação administrativa do governo local em relação à violência contra a mulher?

Obrigada pela participação!!