

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL DO TRÓPICO ÚMIDO  
MESTRADO EM PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO

CARLA RAMIREZ

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A  
MULHER EM BELÉM (PA):**  
entre o desejo e o imprevisto

BELÉM-PA  
2020

CARLA RAMIREZ

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A  
MULHER EM BELÉM (PA):**  
entre o desejo e o imprevisto

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Sustentável.

Linha de Pesquisa: Estado, Instituições, Planejamento e Políticas Públicas

Orientador: Dr. Josep Pont Vidal

BELÉM-PA  
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

R173p RAMIREZ, CARLA.  
AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À  
VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER EM BELÉM (PA):  
entre o desejo e o imprevisto / CARLA RAMIREZ. — 2021.  
138 f.: il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Josep Pont Vidal  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-  
Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico  
Úmido, Belém, 2021.

1. Lei Maria da Penha .2. Políticas Públicas 3.  
Violência Doméstica e Familiar. I. Título.

CDD 351

---

CARLA RAMIREZ

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A  
MULHER EM BELÉM (PA):**  
entre o desejo e o imprevisto

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Sustentável.

Data de aprovação: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Josep Pont Vidal  
Orientador – PPGDSTU/NAEA/UFPA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcela Vecchione Gonçalves  
Examinadora Interna – PPGDSTU/NAEA/UFPA

---

Prof. Dr. Adagenor Lobato Ribeiro  
Examinador Externo – PPGGP/NAEA/UFPA

---

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

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Luzia Miranda Álvares  
Examinadora Externa – GEPEM/IFCH/UFPA

BELÉM-PA  
2020

Aos meus pais, por terem me dado o bem mais  
preciso do mundo: a vida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu marido, Alexandre Marú de Araújo, que está ao meu lado nesta jornada desde o início.

Ao Professor Dr. Josep Pont Vidal, pela atenção dedicada nas orientações, pelos conselhos e por acreditar no meu potencial.

À Professora Maria Luzia Miranda Álvares, pela inspiração de trabalho e pelo primeiro acolhimento acadêmico no Estado do Pará.

Aos Profs. Drs. Adagenor Lobato Ribeiro, Marcela Vecchione Gonçalves e Ponciana Freire de Aguiar, pela participação desde a banca de qualificação com observações oportunas.

Aos meus irmãos Carolina e Guilherme Ramirez, pelo laço de amor que nos une. Aos meus sobrinhos Felipe e Pedro, pelos momentos de alegria e felicidade que trazem à vida.

Às minhas amigas Krishina, Raquel e Helen, pelo companheirismo e pela parceria tanto na jornada acadêmica quanto fora dela.

Aos meus colegas de pesquisa Rebecca, Fernanda, Francisco Gilvam, Melina Reis, Leila, Adriano, Cleonildo, João Francisco Garcia e Janiery. Agradeço pela presença nos seminários e pela troca de experiências.

Aos professores do NAEA, em especial, ao Prof. Dr. Fábio Carlos e à Prof.<sup>a</sup> Simaia Mercês, pelo compromisso com os discentes no aprimoramento acadêmico.

Aos funcionários do NAEA, pela presteza no atendimento aos alunos.

A todas e todos os colaboradores entrevistados, que participaram, direta ou indiretamente, desta pesquisa de campo, cedendo entrevistas e preciosas informações.

“Se houvesse um caminho para o Melhor ele obrigaria a olhar inteiramente para o Pior”.

(Thomas Hardy – 1840-1928)

## RESUMO

Nesta pesquisa, investiga-se a implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar na cidade de Belém entre os anos de 2015 a 2019, tendo por base as premissas elaboradas a partir da Lei Maria da Penha e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher. O objetivo da pesquisa foi analisar a articulação dos serviços que constituem a rede de atendimento à mulher em situação de violência, em especial, o Programa de Governo chamado Pro Paz Mulher /DEAM (agora nomeado como Pará Paz), implementado em 2014 em Belém. Trata-se de uma Política Pública que integra os serviços de assistência psicossocial, policial, perícia e de justiça em único espaço. O estudo desenvolveu-se como uma pesquisa exploratória com abordagem qualitativa. Como metodologia, realizaram-se 14 entrevistas semiestruturadas com a equipe técnica e especialistas, que atuam dentro do ProPaz Mulher, Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM), Tribunal de Justiça, Polícia Militar, Ministério Público e Universidade Federal do Pará. Os dados foram examinados através do *software* de Análise de Conteúdo *Atlas Ti*. A partir da elaboração de categorias temáticas, os resultados apontam que a articulação dos serviços apresenta dificuldades na integração do fluxo de atendimento intra e intersetorial e falhas de comunicação com o entorno. Dessa forma, conclui-se que, a despeito do discurso de integração dos serviços, as ações de enfrentamento à política pública ainda apresentam uma baixa efetividade e descontinuidade das ações.

**Palavras-chave:** Lei Maria da Penha. Políticas Públicas. Violências Doméstica. Familiar.



## ABSTRACT

In this research, the implementation of public policies to confront domestic and family violence in the city of Belem between the years 2015 to 2019 is investigated, based on the premises developed from the Maria da Penha Law and the National Pact to Combat Violence Against Women. The objective of the research was to analyze the articulation of services that compose the service network for women in situations of violence, in particular, the Government Program called Pro Peace Woman / DEAM (now named as Para Paz), implemented in 2014 in Belem. It is a Public Policy that integrates the services of psychosocial, police, expertise and justice services into a single space. The study was developed as an exploratory research with a qualitative approach. As a methodology, 14 semi-structured interviews occurred with the technical team and specialists working within the Pro Peace Woman, Coordination for the Integration of Policies for Women (CIPM), the Court of Justice, the Military Police, the Public Ministry and the Federal University of Para. The data was examined through the Atlas Ti Content Analysis software. Based on defined thematic categories, the results indicate problems with the articulation of the services, being them issues with the intra and intersectoral care integration flow and failures in the communication with the surroundings. In this way, it is concluded that, despite the discourse on services integration, the actions to confront the public policy are still showing low effectiveness and discontinuity of actions.

**Keywords:** Maria da Penha Law. Public Policy. Domestic. Family Violence.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Os Sistemas Observados que compõem a Rede de Atendimento à Mulher em situação de violência em Belém .....	19
Figura 2 – O Sistema Político de David Easton .....	40
Figura 3 – Esquema Organizativo dos Sistemas .....	42
Figura 4 – Os Três Processos de Entendimento Comunicativo .....	44
Figura 5 – Modelo Ecológico Revisado .....	51
Figura 6 – Representação Gráfica do Modelo Piramidal .....	53
Figura 7 – O ciclo da violência de Leonore Walker.....	64
Figura 8 – Eixos Estruturantes do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher .....	71
Figura 9 – Fluxo de Atendimento da Unidade do Pará Paz /DEAM em Belém e as funções de cada setor .....	84

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Os cinco estágios do ciclo político e sua relação com a resolução aplicada de problemas .....	34
Quadro 2 – As principais características das teorias de <i>Top-down</i> e <i>Bottom-up</i> .....	36
Quadro 3 – Principais características dos Sistemas Abertos .....	38
Quadro 4 – Âmbito/Vínculo das relações exigidas para caracterização completa da violência doméstica ou familiar contra a mulher .....	48
Quadro 5 – As formas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher .....	49
Quadro 6 – Os Sistemas e os Fatores de Risco .....	51
Quadro 7 – Principais corrente, as premissas e autoras.....	54
Quadro 8 – Diferencial do enfoque das Políticas Públicas de Gênero e de Mulheres .....	60
Quadro 9 – Tipologia e Conceito dos Crimes de Femicídio .....	69
Quadro 10 – As Principais Atribuições dos Serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.....	72
Quadro 11 – As Normatizações Técnica de Uniformização inseridas pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres .....	75
Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020. ....	75
Quadro 12 – As alterações ocorridas na Lei Maria da Penha.....	77
Quadro 13 – Categorização dos Códigos Centrais, Conceito Norteador e a Categorização Seletiva e a Categorização Final.....	79
Quadro 14 – Metodologia do Centro de Referência Maria do Pará .....	81
Quadro 15 – Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz .....	82
Quadro 16 – Fluxo de Atendimento Interno no Pro Paz Mulher .....	83
Quadro 17 – Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz Mulher .....	84
Quadro 18 – Integração dos Serviços .....	86
Quadro 19 – Integração de Serviços.....	87
Quadro 20 – Comparação entre: Maria do Para e Pro Paz Mulher .....	88
Quadro 21 – Recursos Humanos .....	91
Quadro 22 – Capacitação Profissional .....	92
Quadro 23 – Expansão da Rede de Atendimento .....	94
Quadro 24 – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM) .....	95
Quadro 25 – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)	

.....	96
Quadro 26 – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para Mulheres (CIPM)...	97
Quadro 27 – Articulação Intersetorial .....	99
Quadro 28 – Articulação Intersetorial .....	100
Quadro 29 – Articulação Intersetorial .....	100
Quadro 30 – Falhas na Rede.....	101
Quadro 31 – Falhas na Rede.....	102
Quadro 32 – Comunicação com o Entorno .....	104
Quadro 33 – Comunicação Entorno .....	105
Quadro 34 – Atuação do Poder Judiciário.....	106
Quadro 35 – Atuação do Poder Judiciário.....	107
Quadro 36 – Patrulha Maria da Penha.....	108
Quadro 37 – Atendimento Especializado ao Homem Agressor .....	109
Quadro 38 – Educação para Mudanças .....	110
Quadro 39 – Ciclo de Violência Doméstica .....	112
Quadro 40 – Procuradoria da Mulher .....	113
Quadro 41 – Adoecimento Profissional .....	114

## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – As entrevistas com Gestores, Técnicas e Especialistas das Políticas de Enfrentamento à violência .....	25
Tabela 2 – Categorização da análise de conteúdo .....	28
Tabela 3 – Categorização através do processo de <i>Serendipity</i> .....	29
Tabela 4 – Os crimes comuns praticados no âmbito doméstico, de competência dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher.....	65
Tabela 5 – Número e percentual de medidas protetivas deferidas pelos juizados de violência doméstica no Brasil e no Pará entre os anos de 2016 a 2019 .....	67
Tabela 6 – Números absolutos, taxas e proporção de feminicídio em relação aos homicídios de mulheres (%) no Brasil e no Pará em 2017 a 2018 .....	70
Tabela 7 – Percentual de denúncias registradas pelo Ligue 180 relativas à violência doméstica e familiar no Pará entre os anos de 2014 a 2017 .....	73
Tabela 8 – Percentual de violações registradas pelo Ligue 180 relativas a violência doméstica e familiar no Pará entre os anos de 2018 a 2019 .....	74
Gráfico 1 – Evolução comparativa da taxa de homicídios de mulheres negras e não negras por 100 mil habitantes no Pará (2008-2018).....	56
Gráfico 2 – Número de Mulheres Atendidas conforme o Tipo de Violência registrado no Pará Paz Mulher Belém .....	104

## LISTA DE SIGLAS

CEDAW	Convenção sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CEJIL	Centro pela Justiça e o Direito Internacional
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CF/88	Constituição Federal de 1988
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 no Atendimento à Mulher
IML	Instituto Médico Legal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
LAI	Lei de Acesso à Informação
LMP	Lei Maria da Penha
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Projeto de Lei
PNPM	Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
SEGUP/PA	Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Pará
SEJUDH/PA	Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Pará
SPM/PR	Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República
TLCE	Termo de Livre Consentimento Esclarecido

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 A problemática da pesquisa.....</b>	<b>18</b>
<b>1.2 A hipótese de trabalho.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3 Objetivos.....</b>	<b>20</b>
1.3.1 Objetivo geral .....	20
1.3.2 Objetivos específicos .....	20
<b>1.4 Justificativa .....</b>	<b>21</b>
<b>1.5 Organização da dissertação .....</b>	<b>21</b>
<b>2 METODOLOGIA.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Os caminhos percorridos na pesquisa .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 As técnicas de pesquisa.....</b>	<b>23</b>
2.2.1 As entrevistas semiestruturadas com gestores e técnicos públicos .....	24
<b>2.3 Análise e interpretação dos dados coletados .....</b>	<b>26</b>
<b>2.4 Os desafios da pesquisa .....</b>	<b>29</b>
<b>3 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A ABORDAGEM SISTÊMICA.....</b>	<b>31</b>
<b>3.1 As definições de políticas públicas .....</b>	<b>31</b>
<b>3.2 O ciclo de políticas públicas.....</b>	<b>33</b>
<b>3.3 As teorias de implementação de políticas públicas.....</b>	<b>34</b>
<b>3.4 A perspectiva sistêmica: dos sistemas abertos as comunicações .....</b>	<b>38</b>
<b>4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO BRASIL .....</b>	<b>46</b>
<b>4.1 A análise das principais correntes teóricas sobre violência contra a mulher .....</b>	<b>47</b>
<b>4.2 O viés interseccional e a violência doméstica contra as mulheres.....</b>	<b>55</b>
<b>4.3 As políticas públicas de gênero no Brasil .....</b>	<b>56</b>
<b>4.4 A agenda internacional de combate à violência contra a mulher .....</b>	<b>60</b>
<b>4.5 A prevalência da violência contra a mulher no mundo .....</b>	<b>63</b>
<b>4.6 A lei Maria da Penha.....</b>	<b>64</b>
<b>4.7 A lei do feminicídio.....</b>	<b>68</b>
<b>4.8 As políticas de enfrentamento à violência contra a mulher e a lei maria da penha ...</b>	<b>70</b>
<b>4.9 Os limites e avanços da Lei Maria da Penha no Brasil .....</b>	<b>76</b>
<b>5 A OBSERVAÇÃO EMPÍRICA .....</b>	<b>79</b>

<b>5.1 Política Pública Aplicada na Prática .....</b>	<b>80</b>
5.1.1 Metodologia do Centro Maria do Pará .....	80
5.1.2 Fluxo de atendimento interno do Pro Paz Mulher .....	81
5.1.3 Integração dos serviços.....	85
5.1.4 Comparação entre o Maria do Pará e o Pro Paz Mulher .....	87
5.1.5 Recursos humanos .....	90
5.1.6 Capacitação profissional.....	91
5.1.7 Expansão da rede de atendimento .....	93
<b>5.2 Comunicação.....</b>	<b>94</b>
5.2.1 Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM) .....	94
5.2.2 Articulação intersetorial .....	98
5.2.3 Falhas na rede .....	101
5.2.4 Comunicação com o entorno .....	103
<b>5.3 Trabalho em rede .....</b>	<b>106</b>
5.3.1 Atuação do poder judiciário .....	106
5.3.2 Patrulha maria da penha .....	107
5.3.3 Atendimento especializado ao homem agressor.....	108
5.3.4 Educação para mudanças.....	110
<b>5.4 Serendipity .....</b>	<b>111</b>
5.4.1 O ciclo de violência doméstica.....	111
5.4.2 Procuradoria da mulher .....	112
5.4.3 Adoecimento profissional.....	113
<b>6 CONCLUSÕES.....</b>	<b>115</b>
<b>7 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>119</b>
<b>APÊNDICE A – Roteiro da entrevista semiestruturadas.....</b>	<b>133</b>
<b>APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....</b>	<b>135</b>
<b>APÊNDICE C – Solicitação de autorização para coleta de dados e encaminhamento de documentos.....</b>	<b>136</b>



## 1 INTRODUÇÃO

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) classificou o surto do novo coronavírus (COVID-19)<sup>1</sup> como uma pandemia, emitindo um alerta para todas as autoridades sanitárias do mundo todo. Como forma de evitar a propagação da doença foi necessário adotar medidas de isolamento social em diversos países, restringindo a circulação de pessoas, bem como o funcionamento de serviços públicos e privados.

No entanto, o isolamento social agravou uma outra sombra pandêmica: o aumento dos casos de violência contra a mulher e o feminicídio em diversas localidades. Seja por causa da coexistência forçada do casal ou do aumento do estresse econômico e familiar; em países como a França, os casos reportados de violência doméstica às autoridades aumentaram cerca de 30% durante o *lockdown*<sup>2</sup> enquanto na Argentina, as chamadas de emergência para violência contra a mulher cresceram 25% em março de 2020 (UN WOMEN, 2020).

No Brasil, os dados levantados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020) durante o período de março e abril de 2020, apontaram para o aumento da violência letal das mulheres em 22,2% e o número de denúncias telefônicas no Ligue 180 cresceram 27%, enquanto os registros de lesão corporal dolosa decorrentes de violência doméstica e estupro nas Delegacias de Polícia caíram 25,5% e 28,2%, respectivamente.

Neste cenário, a pandemia da COVID-19 agravou problemas já existentes no cotidiano das mulheres em situação de violência, uma vez que o isolamento dificultou o acesso às Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM), Casas Abrigo ou aos Centros de Referência de Atendimento à Mulher, quer pelo medo de contaminação do novo vírus ou pela presença mais constante do agressor dentro de casa. Seja no contexto da pandemia ou fora dela, o enfrentamento à violência contra a mulher não pode se restringir às campanhas de incentivo às denúncias. É necessário melhoria e expansão da rede de enfrentamento e atendimento à mulher com a capacitação de funcionários e divulgação do atendimento (VIEIRA *et al.*, 2020).

---

<sup>1</sup> A COVID -19 é uma doença infecciosa causada pelo vírus SARS- CoV-2 identificado em dezembro de 2019 na cidade de Wuhan na China. Trata-se de uma doença transmitida pelo contato pessoal próximo com a pessoa infectada através de tosse, espirro ou ao tocar objetos ou superfícies contaminadas pelo vírus e, em seguida, tocar a boca, nariz ou olhos. Até o presente momento, não há vacina disponibilizada para tratar a doença, somente tratamento para atenuar os sintomas. Nos casos graves, o paciente necessita procurar instalações médicas urgentemente, já que os sintomas aparecem entre 1 a 12 dias após a exposição do vírus. Fonte: Organização Pan Americana da Saúde (FOLHA..., 2020).

<sup>2</sup> *Lockdown* refere-se à paralisação de qualquer deslocamento humano na cidade para diminuir o contato e consequentemente a transmissão do vírus. Fonte: O que o diretor da OMS disse sobre as consequências do *lockdown* para os mais pobres (BARONE, 2020).

Em 2018, cerca de 243 milhões de mulheres sofreram violência física e/ou sexual praticada pelo parceiro íntimo, sendo que apenas 40% destas mulheres reportaram o crime às autoridades competentes ou procuram ajuda (UN WOMEN, 2020). Em consonância com estes dados, Bandeira (2014) classifica a violência contra a mulher como um fenômeno social persistente, multiforme, que afeta que a vida de mulheres e meninas de todas as idades, independentemente do local, classe social, geração ou raça/etnia.

A partir da década de 1970, a pressão dos movimentos feministas atuou no reconhecimento das especificidades e particularidades da mulher enquanto sujeito de direitos, tendo em vista que determinadas violações de direitos necessitam de respostas específicas e diferenciadas. Isto posto, as Convenções e Conferências Internacionais que ocorreram nos anos seguintes<sup>3</sup> foram fundamentais na definição do que é a violência contra a mulher, considerá-la como uma violação dos direitos humanos e elencar um conjunto de ações e compromissos que os Estados-Membro deveriam assumir perante a comunidade internacional para a superação desta problemática (BARSTED, 2016).

Estes avanços no âmbito internacional dos direitos humanos proporcionaram uma base para a criação de normas e legislações que visam prevenir, penalizar e erradicar a violência doméstica e familiar (GHERARDI, 2016). No Brasil, a publicação da Lei Maria da Penha (LMP), aprovada no dia 07 de agosto de 2006, regulamenta o direito das mulheres a uma vida sem violência, assegurado no plano internacional e ratificado pelo Estado Brasileiro por meio dos Tratados Internacionais (DIAS, 2018).

A aprovação da LMP alterou o paradigma do combate à violência doméstica e familiar no Brasil de forma permanente. Considerada pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) como uma das três melhores legislações do mundo deste tema (LEGISLAÇÃO..., 2020), a LMP estimulou o debate público a respeito da naturalização da violência contra mulher, de maneira que o silêncio proveniente de expressões populares como “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher” ou “mulher gosta de apanhar” foram perdendo espaço para dar lugar a denúncias e à busca do direito a uma vida sem violência (GOMES *et al.*, 2005).

A LMP oferece mecanismos para coibir e punir a violência contra a mulher, além de instituir parâmetros de implementação de políticas públicas elencados ao longo do texto

---

<sup>3</sup> Em destaque para a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) que ocorreu em 1979, as diversas as Conferências das Organizações das Nações Unidas realizadas em Viena (1993), Cairo (1994) e Beijing (1995) e no âmbito regional, a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) da Organização dos Estados Americanos (OEA).

legislativo. Desta forma, as políticas públicas devem ser implementadas por meio de um conjunto de ações articuladas da União, Estados e Municípios tendo como exemplo de diretrizes, a integração operacional do Sistema Judiciário, Ministério Público e Defensoria com as áreas da saúde, educação e assistência social (DIAS, 2018).

Neste íterim, a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), em 2003, produziu uma janela de oportunidade, viabilizando o fortalecimento dos Organismos de Políticas para as Mulheres (OPMs), ampliação do número de serviço especializados, como os Centros de Referências, Delegacias Especializadas (DEAMs), Casas Abrigo, Defensorias Públicas e Juizados Especializados, e na implementação do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência e das Diretrizes de Uniformização dos Serviços de Enfrentamento à Violência em todo o País (PAPA, 2012; PASINATO, 2016).

O Pará foi um dos Estados pioneiros na criação das DEAMs e Juizados Especializados, além disso, ressalta-se que a cidade de Belém sediou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher em 1994 (SOUZA, 2016). Em 2007, o Estado aderiu ao Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e, posteriormente, sancionou o I Plano Estadual de Políticas para as Mulheres (I PEPM).

Entretanto, os avanços conquistados nos últimos anos ainda são tímidos frente aos desafios do atual cenário. Quando se observa a implementação dos serviços, a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) indica que apenas 20,8% dos municípios brasileiros possuem algum serviço de atendimento especializado no enfrentamento à violência contra as mulheres e 18,7% municípios têm em sua estrutura administrativa os organismos executivos de políticas para as mulheres (IBGE, 2018)<sup>4</sup>.

Esta situação pode ser representativa pela perda do status ministerial da SPM em 2016<sup>5</sup> onde se deflagrou uma desestruturação da gestão da política pública em nível nacional. Observa-se a perda de orçamento, diretrizes e da capacidade de mobilização da esfera federal junto aos Estados e Municípios em torno da ampliação e fortalecimento da rede de serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência.

No Pará, a capital Belém ainda concentra a maior parte dos serviços que integram a

---

<sup>4</sup> Este percentual foi menor do que o registrado anteriormente no levantamento de 2013, em que 27,5% dos municípios possuíam estrutura para a formulação, coordenação e implementação de políticas para as mulheres (IBGE, 2013).

<sup>5</sup> Após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, o vice presidente Michel Temer extinguiu a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), vinculando-a com o recém criado Ministério dos Direitos Humanos, abrangendo temas como a igualdade racial, pessoa idosa, criança e adolescentes, pessoas com deficiência e política para as mulheres. Com o governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, a pasta do Ministério dos Direitos Humanos é renomeada para o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMDH).

rede, o que dificulta ou inviabiliza o acesso de mulheres que vivem na Região Metropolitana de Belém ou no interior<sup>6</sup>. Ao observar os dados do Atlas da Violência, apontam que a taxa de homicídio de mulheres paraenses em 2018 foi 7,7 para cada 100 mil mulheres, acima da média nacional de 4,3. No decênio de 2008 a 2018, houve um crescimento de 69,4% desta taxa em todo o Estado do Pará (IPEA,2020).

Neste intuito, esta pesquisa visa melhorar a compreensão do modelo de política pública implementado pelo governo estadual no enfrentamento à violência doméstica e familiar entre os anos de 2015 a 2019 na cidade de Belém, bem como a articulação da rede especializada, conforme a induz a Lei Maria da Penha. Considera-se relevante este estudo na medida que se identificam os obstáculos e avanços dos sistemas de proteção à mulher no Estado, em decorrência da violência doméstica e familiar

### **1.1 A problemática da pesquisa**

No Pará, o primeiro modelo de política pública adotado, preconizado pela Lei Maria da Penha, foi o Centro de Referência Maria do Pará (CRMP), administrado pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH). Baseava-se em uma metodologia de trabalho multidisciplinar especializada no atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (REIS, 2010; MORAES, 2012).

Com a mudança de governo estadual, o CRMP perdeu o espaço para uma outra proposta de política pública: o Pro Paz Mulher, gerido posteriormente pela Fundação Pro Paz. O projeto é derivado da experiência no atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência e abuso sexual, atendidas na Santa Casa de Misericórdia desde 2004. Em 2014, é inaugurada a primeira unidade de atendimento à mulher na cidade de Belém.

Nesta proposta, agrega-se em um único espaço: os serviços de assistência psicossocial, o atendimento policial, perícia médico legal e espaço para a realização do atendimento jurídico, visando a integração entre os sistemas de segurança pública, jurídico e de proteção social. Nota-se que em 2019, a Fundação Pro Paz passa a se denominar como Fundação Pará Paz, conservando as suas atribuições, e o programa Pro Paz Mulher mudou o nome para Pará Paz Mulher.

---

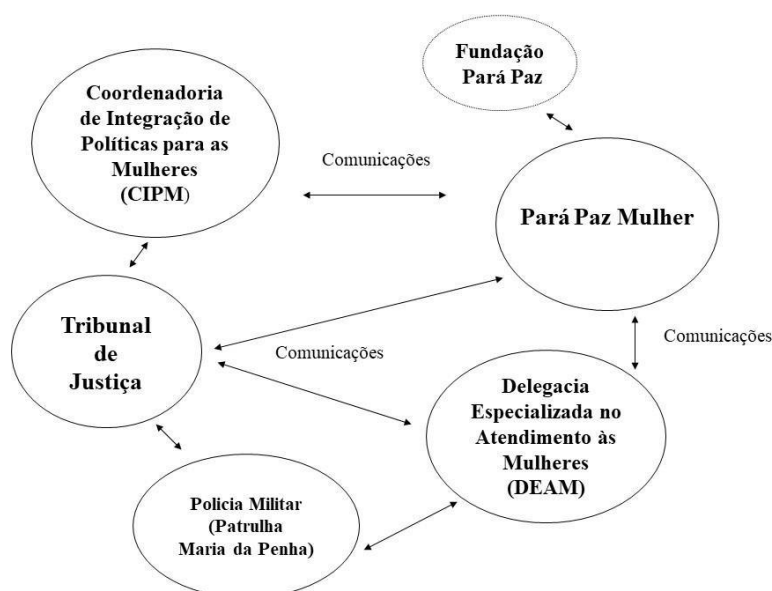
<sup>6</sup> Neste caso, é importante ressaltar que o Pará é o segundo maior estado em termos territoriais do Brasil (1245.870,798 km<sup>2</sup>) e o levantamento de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (IBGE, 2019) aponta que a população feminina residente no Estado é 4.351 (mil pessoas), e na cidade de Belém é de 1.215 (mil pessoas).

Com a adoção do modelo do Pará Paz Mulher, observa-se o seguinte fenômeno: a Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM), ligada à SEJUDH, atua como o Organismo de Política para as Mulheres, sendo, então, a responsável pela articulação e monitoramento da rede de atendimento. Já o Pará Paz Mulher, administrado pela Fundação, atua de maneira similar aos chamados Centros de Referência, onde funciona um espaço de acolhimento e orientação às mulheres em situação de violência, porém com características e delineamentos próprios.

De acordo com a Teoria Geral dos Sistemas (TGS), os sistemas que compõem a realidade possuem elementos interdependentes e, para compreendê-la, é essencial analisar os atributos de cada elemento, bem como as interrelações produzidas entre eles (ELMESCANY, 2018). Nesta perspectiva, os sistemas se configuram a partir da diferenciação com o entorno, e a interação com este entorno ocorre por intermédio de operações comunicativas, de forma que estas comunicações se vinculam às funções desempenhadas por cada sistema (VIDAL, 2014)

Na Figura 1, destaca-se os sistemas observados nesta pesquisa que compõem a rede de serviços especializados de atendimento à mulher na cidade de Belém.

**Figura 1** – Os Sistemas Observados que compõem a Rede de Atendimento à Mulher em situação de violência em Belém



Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

A partir deste cenário, a implementação de um serviço de atendimento interdisciplinar envolve inúmeros desafios ao poder público, tais como: fragilidade na articulação entre os serviços existentes, falta de protocolos unificados, fluxo de atendimento que desconsidera as necessidades da mulher e número reduzido de profissionais que atuam nestes espaços.

Neste contexto, o problema central da pesquisa define-se em: qual é a contribuição das redes, das ações e das estratégias utilizadas pelos gestores na implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher na cidade de Belém?

## **1.2 A hipótese de trabalho**

Em pesquisas anteriores (OBSEVE, 2011; CPMI, 2013; ÁLVARES, 2017) que analisaram as condições da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência no Pará e na cidade de Belém, identificaram obstáculos nos serviços prestados tais como dificuldades em compor equipes multidisciplinares, infra - estrutura inadequada para a demanda, baixa capacitação dos servidores e a ausência de fluxo de atendimento unificado e intersetorial.

A partir dos elementos elencados, a hipótese da pesquisa é: a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência na cidade de Belém foi implementada, porém ainda demonstra pouca efetividade na articulação intersetorial, comunicação com o entorno e no trabalho em rede.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo geral**

Analisar a articulação dos serviços que constituem a assistência às mulheres em situação de violência em Belém, conforme determina a Lei Maria da Penha e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher

### **1.3.2 Objetivos específicos**

- a) Identificar o processo de implementação do Programa Pro Paz Mulher, o modelo de política pública adotada na cidade de Belém a partir de 2015;
- b) Identificar a articulação e as comunicações entre os serviços;
- c) Analisar a atuação do Programa Pro Paz Mulher com relação aos outros Serviços que compõem a Rede.

## **1.4 Justificativa**

No Brasil, a promulgação da Constituição Federal (CF) em 1988, considerada como Constituição Cidadã, foi um marco na agenda das políticas públicas, pois incluiu temas social relacionadas aos Direitos Humanos, diversificou os atores sociais, implementou canais de participação, como os conselhos gestores de políticas públicas e as audiências públicas, e reconheceu o município como ente federativo com atribuições e competências (SOUSA, 2018; FARAH, 2016).

Neste processo, reconheceu os avanços ocorridos no Brasil nos últimos 30 anos quanto à efetivação dos direitos das mulheres, em especial com relação ao tratamento da violência contra a mulher que, anteriormente à Lei Maria da Penha, em âmbito doméstico e familiar, era considerada crime de menor potencial ofensivo. Desta forma, a Lei alterou este cenário com a declaração da violência enquanto violação dos direitos humanos e adotando políticas públicas que visam resguardar a mulher (DIAS, 2018).

Seguindo o exposto, a pesquisa conduzida pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA, 2015) avaliou os efeitos da LMP, em âmbito nacional, na diminuição dos homicídios de mulheres dentro dos lares em decorrência de agressões, constatando que a LMP fez diminuir cerca de 10% a taxa de homicídios de mulheres, mas a diminuição não ocorreu de forma homogênea em todo o Brasil, sendo necessário observar e compreender os avanços e limitações deste processo com as especificidades de cada região.

A superação da violência contra a mulher encontra-se na Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), composta por 17 Objetivos com 169 metas associadas que propõem orientar um plano de ação global dos 193 Países Membros da Organização das Nações Unidas, com vistas a contemplar o desenvolvimento sustentável nas suas três dimensões: econômica, social e ambiental. No ODS 05, trata de alcançar a igualdade de gênero através da eliminação das formas de discriminação, de todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos.

## **1.5 Organização da dissertação**

Esta dissertação está organizada em seis capítulos, além da referência bibliográfica e anexos. Sendo este o primeiro capítulo, apresenta-se a introdução, a problemática, os objetivos e a justificativa da pesquisa. No segundo capítulo, aborda-se os aspectos metodológicos da

pesquisa. No terceiro capítulo discute-se sobre as teorias de implementação de políticas públicas e a abordagem sistêmica. No quarto capítulo expõem-se as políticas públicas de gênero e a Lei Maria da Penha. No capítulo cinco, aborda-se as observações empíricas da pesquisa e, finalmente, no capítulo seis, apresenta-se as considerações finais.



## **2 METODOLOGIA**

### **2.1 Os caminhos percorridos na pesquisa**

No intento de apontar os caminhos acadêmicos desta pesquisa, iniciara-se com a participação da autora enquanto bolsista voluntária no projeto pesquisa “Efetividade e superação dos entraves dos Serviços de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar do Estado do Pará 2007-2014” entre os anos de 2016 a 2017<sup>7</sup> coordenado pela Dra. Maria Luzia Miranda Álvares.

Foi através desta pesquisa que a autora obteve o contato inicial com o objeto de estudo, o referencial teórico sobre violência contra a mulher, gênero e políticas públicas desenvolvidos nesta Dissertação. Além disso, possibilitou a construção de uma rede de contatos com as gestoras e técnicas que atuam nestes serviços de atendimento à mulher, o que viabilizou a entrada da pesquisadora para as entrevistas em determinados locais.

Desta forma, nesta pesquisa buscou-se aprofundar o olhar acerca da implementação das políticas públicas na cidade de Belém. Quanto à natureza dos objetivos, apresenta-se de caráter exploratório e descritivo, de maneira que a pesquisa exploratória aumenta a experiência e familiaridade do pesquisador em torno do problema; e a descritiva possibilita a descrição do fenômeno ou de uma determinada população quanto às suas opiniões, atitudes e crenças (GIL, 2008; TRIVIÑOS, 1987).

### **2.2 As técnicas de pesquisa**

Com relação aos procedimentos técnicos, o presente estudo baseia-se na pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A delimitação temporal e geográfica desta pesquisa compreende o período de 2015 a 2019 na cidade de Belém.

---

<sup>7</sup> O projeto de pesquisa “Efetividade e superação dos entraves dos Serviços de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar do Estado do Pará 2007-2014” (MCTI/CNPq nº 01/2016) visa averiguar de que forma os governos de Ana Júlia Carepa (2007-2010) e Simão Robison Oliveira Jatene (2011-2014) implementaram as políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. O Grupo de Estudos e Pesquisas Eneida de Moraes (GPEM) é um núcleo de estudos e pesquisas sobre mulheres e relações de gênero criado em 1994 na Universidade Federal do Pará, sob a coordenação colegiada das professoras e doutoras Maria Luzia Miranda Álvares (IFCH/UFPA) e Eunice Ferreira dos Santos (ICED/UFPA). No GPEM, aglutina-se docentes, discentes, pesquisadoras e representantes dos movimentos de mulheres que oferecem atividades de estudo, pesquisa e culturais em diversas linhas de pesquisa (Violência e Saúde, Identidade e Cultura, Estudos de gênero, Feminismo e Interseccionalidade Mulher e Participação Política e Gênero, Corpos e Sexualidade) com o objetivo de promover a temática de gênero na Amazônia.

Realizou-se a pesquisa bibliográfica com o objetivo de colocar a pesquisadora em contato com o que já foi escrito e produzido sobre o tema, propiciando o desenvolvimento do tema sob um novo enfoque (LAKATOS; MARCONI, 2002). Utilizou-se, também, a pesquisa documental a partir dos documentos oficiais e relatórios disponibilizados pelos gestores órgãos da Rede.

### 2.2.1 As entrevistas semiestruturadas com gestores e técnicos públicos

Nesta pesquisa, optou-se por entrevistas semiestruturadas aplicada às gestoras e gestores e técnicas dos principais serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência na cidade de Belém. Destarte, estas entrevistas possibilitam as formulações de questões por meio de roteiros em que os participantes respondam de forma mais livre (FLICK, 2004). Neste propósito, as entrevistas semiestruturadas oferecem a vantagem de fornecer dados que não se encontram nos documentos e relatórios oficiais (LAKATOS; MARCONI, 2002).

A primeira etapa das entrevistas iniciou com estruturação do roteiro de perguntas (Apêndice A) aplicado aos representantes e técnicas dos principais órgãos públicos relacionados às políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. As solicitações das entrevistas com as representantes foram realizadas por meio de telefonemas e Cartas Ofícios enviadas por e-mail aos respectivos órgãos.

Desta forma, após a confirmação de data e horário previamente agendados, a pesquisadora dirigiu-se aos seguintes serviços: Pará Paz Mulher, Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM), Coordenadoria de Integração de Políticas para a Mulher (CIPM), Coordenadoria Estadual das Mulheres em Situação de Violência do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Ministério Público, Polícia Militar e na Universidade Federal do Pará.

O período das entrevistas ocorreu de maneira espaçada: as primeiras entrevistas foram realizadas em dezembro de 2018 e as demais nos meses de fevereiro a março de 2020. Destaca-se que as entrevistas realizadas no final de 2018 motivaram-se pelo ano eleitoral, já que com a mudança de governo, o contato com os servidores e gestores de determinados órgãos poderia ficar inviabilizado, visto que alguns se recusariam a falar com a pesquisadora.

A duração das entrevistas variou conforme a disponibilidade de tempo dos participantes. Foi necessário fazer adaptações nos roteiros para contemplar as principais questões para os convidados que autorizaram um tempo reduzido. Em média, as entrevistas duraram 50 minutos e todos os registros foram gravados com a autorização prévia das/os entrevistadas/os, sendo posteriormente transcritos de forma integral.

Além disso, ressalta-se que todos os entrevistados receberam o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B). No total, foram realizadas 13 entrevistas e na Tabela 1 localiza-se as respectivas Instituições, cargos, data da entrevista, duração de cada entrevistada (o).

**Tabela 1** – As entrevistas com Gestores, Técnicas e Especialistas das Políticas de Enfrentamento à violência

Instituição	Cargo	Data da Entrevista	Duração
Fundação Pro Paz / Pará Paz <sup>8</sup>	Presidente	20.02.2020	12 min
	Gestora	27.02.2020	47 min
	Psicóloga	12.12.2018	1 hora
	Assistente Social A	13.12.2018	1 hora
	Assistente Social B	27.02.2020	50 min
Coordenadoria de Integração de Políticas para a Mulher	Gestora da CIPM	19.12.2020	30 min
	Técnica A da CIPM	18.02.2020	1 hora 30
	Técnica B da CIPM	18.02.2020	45 min
Tribunal de Justiça	Coordenadora Estadual das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar	20.02.20	40 min
Polícia Militar	PM da Patrulha Maria da Penha	20.02.20	10 min
Polícia Civil	Delegada	28.02.20	1 hora
Ministério Público	Promotor de Justiça	03.03.20	45 min
Universidade Federal do Pará	Professora/ Pesquisadora da Temática	17. 02.20	30 min
Total	13 Entrevistas		

Fonte: Elaboração da autora – Pesquisa de Campo (2020).

<sup>8</sup> Com a mudança de partido político no governo estadual, a Fundação Pro Paz passou a se denominar Fundação Pará Paz em 2019.

## 2.3 Análise e interpretação dos dados coletados

Para a interpretação dos dados coletados nas entrevistas aplicou-se a análise de conteúdo. Trata-se de um instrumento metodológico que descreve e interpreta o conteúdo advindo tanto da comunicação verbal quanto da não verbal (MORAES, 1999; ABELA, 2000; OLIVEIRA, 2008). De acordo com Laurence Bardin (2016, p. 44), a análise de conteúdo define-se da seguinte forma: “Um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”.

A matéria-prima da análise de conteúdo se baseia em entrevistas, gravações, jornais, revistas, fotografias, vídeos e relatos autobiográficos que devem chegar ao pesquisador no seu estado bruto, a fim de que seja realizado o trabalho de análise e inferência posteriormente (MORAES, 1999).

Com esta ferramenta, pode-se explorar informações de um contexto político presente nos discursos, analisar as representações sociais de objeto de estudo, o repertório semântico ou sintático de um dado grupo social, o inconsciente coletivo acerca de um tema e a análise da comunicação cotidiana tanto na forma escrita quanto falada (OLIVEIRA, 2008).

Para o tratamento dos dados de forma adequada, seguiu-se o conjunto de técnicas propostas por Bardin (2016), além de observar a aplicação do método de análise de conteúdo na prática em pesquisas de diversas áreas de estudos (FOSSÁ, 2003; LEITE, 2009; SILVA, 2012; MENDES, 2013, RIBEIRO, 2020).

Considerando o objetivo desta pesquisa, optou-se pela análise de conteúdo temática<sup>9</sup>, visto que a aplicação desta técnica se concentra nas características da mensagem propriamente dita e o valor informacional dos argumentos e ideias expressas das/os entrevistados na pesquisa (MORAES, 1999).

Na operacionalização da análise de conteúdo na vertente qualitativa, compreende-se três etapas fundamentais que serão detalhadas a seguir: 1) pré-análise; 2) exploração do material; e 3) tratamento dos resultados inferência e interpretação.

A Pré-Análise constitui-se no momento de organização dos materiais de pesquisa que serão analisados e constituirão o *corpus*<sup>10</sup> da análise de conteúdo. No caso específico desta

---

<sup>9</sup> De acordo com Oliveira (2008), são as tipologias da Análise de Conteúdo: Temática, Expressão, Relações ou Associações, Avaliação ou Representacional e de Enunciação.

<sup>10</sup> De acordo com Bardin (2016, p. 176), o corpus constitui-se “o conjunto de documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica, muitas vezes, escolhas, seleções e regras [...]”.

pesquisa, referem-se às transcrições das entrevistas citadas anteriormente. Posteriormente, realizou-se a Leitura Flutuante quando se estabeleceu as primeiras impressões e percepções da pesquisadora sobre o *corpus* (FOSSA, 2003; MENDES; MISKULIN, 2017).

Nesta fase, conforme afirma Franco (2005) e Bardin (2016), quatro regras devem ser observadas: a exaustividade, a representatividade, a homogeneidade e a pertinência. A primeira refere que é preciso considerar todos os elementos que compõem o *corpus*. A segunda regra refere que o material analisado deve ser representativo do universo inicial. A terceira regra relata sobre a homogeneidade, ou seja, a forma de obtenção dos documentos deve obedecer a critérios técnicos idênticos. E, finalmente, a última regra aborda a pertinência quanto à adequação dos documentos escolhidos enquanto fontes de informações.

Na segunda fase ocorre a Exploração do Material, que consiste em recortar o material coletado (no caso, as entrevistas transcritas) em unidades de registro<sup>11</sup>. As unidades de registro correspondem aos temas identificados através dos parágrafos e frases ditas pelos participantes. Neste caso, a escolha dos temas é um processo que dialoga com os objetivos de pesquisa e o Referencial Teórico construído ao longo da pesquisa (CAMPOS, 2004, SILVA, 2012; FOSSA, 2003).

Em seguida, realiza-se o Tratamento dos Resultados através da inferência e interpretação dos dados. Nesta fase, capta-se os conteúdos manifestos e latentes observados ao longo do material coletado através da análise comparativa ou justaposição (BASTOS, 2016).

Com relação ao processo de categorização<sup>12</sup> e subcategorização, o agrupamento em torno das categorias leva em consideração a parte em comum entre eles, o que representa um esforço de síntese da comunicação. É importante salientar que na análise do material coletado, este processamento ocorreu de forma cíclica, e não de forma linear ou sequencial (MORAES, 1999; SILVA, 2012; BASTOS, 2016).

Desta forma, conforme aponta Campos (2004), as escolhas das categorias ocorreram de forma não apriorística, ou seja, emergiram a partir das respostas dadas pelos participantes da pesquisa. Neste caso, exigiu-se um ir e vir da pesquisadora em torno do material coletado e do referencial teórico, atentando-se aos objetivos propostos.

A Tabela 2 aponta as categorias levantadas, sendo estruturado da seguinte forma:

---

<sup>11</sup> De acordo com Franco (2005, p. 37) as unidades de registro são definidas como: “[...] menor parte do conteúdo, cuja ocorrência é registrada de acordo com as categorias levantadas”.

<sup>12</sup> A categorização é definida por Campos (2004, p.613) como: “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero”.

- a) Código Central: representa o tema principal a ser analisado;
- b) Categorização Seletiva: indica o campo específico advindo do código central, representando a subunidade do código;
- c) Conversão Quantificável: corresponde à frequência ou à quantidade de vezes que os registros com o tema aparecem no texto transcrito das entrevistas;

**Tabela 2 – Categorização da análise de conteúdo**

<b>Código Central</b>	<b>Categorização Seletiva</b>	<b>Conversão Quantificável</b>
Política Pública Aplicada na Prática	Metodologia do Centro de Referência Maria do Pará	11
	Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz Mulher	27
	Integração dos Serviços	25
	Comparação entre Maria do Pará e o Pro Paz Mulher	26
	Recursos Humanos	13
	Capacitação	22
	Expansão do Atendimento	13
Comunicação	Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)	41
	Articulação Intersetorial	27
	Falhas na Rede	11
	Comunicação com o Entorno	13
Trabalho em Rede	Atuação do Poder Judiciário	18
	Patrulha Maria da Penha	19
	Atendimento ao Homem Agressor	7
	Educação para Mudanças	7

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Na elaboração de categorias, através do processo de *Serendipity*<sup>13</sup>, três categorias

<sup>13</sup> A palavra *Serendipity* (em português serendipidade) é um termo da língua inglesa definido pelo Dicionário Cambridge como “[...] allowing for the chance finds, and accepting that what is found is not necessarily what was being looked for”. Trata-se de um conceito de difícil definição, não sendo particularmente suscetível ao controle e a previsões sistemáticas. A palavra foi utilizada a primeira vez pelo escritor inglês Horace Walpole em

emergiram como descobertas inesperadas (FERNANDES, 2016), sendo analisadas posteriormente. Conforme afirma Foster (2003), o *serendipity* permite que o pesquisador explore novas informações provenientes da pesquisa de campo, reforçando ou fortalecendo a problemática levantada na pesquisa ou abordando novas concepções e conceitos acerca da problemática, tornando o processo de pesquisa mais rico. Na Tabela 3 apontam-se as categorias levantadas e a conversão quantificável registrada.

Tabela 3 – Categorização através do processo de *Serendipity*

<b><i>Serendipity</i></b>	
<b>Categorização</b>	<b>Conversão Quantificável</b>
Ciclo da Violência Doméstica e Familiar	20
Procuradoria da Mulher	10
Adoecimento Profissional	09

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Finalmente, como ferramenta para auxiliar na pesquisa, utilizou-se o software *Atlas Ti* de Análise de Conteúdo. Este programa fornece ferramentas que facilitam o gerenciamento de um número grande de informações, bem como a criação dos códigos (*codes*) e o agrupamento, o que facilita a categorização para a posterior análise dos resultados.

## 2.4 Os desafios da pesquisa

Os desafios expostos correspondem às circunstâncias que ocorreram durante a pesquisa de campo, envolvendo a coleta de dados, bem como a realização das entrevistas com as usuárias dos serviços.

Em um primeiro momento, a solicitação de dados referentes ao número de atendimentos e o perfil socioeconômico das mulheres atendidas pela Fundação Pro Paz (agora Pará Paz) ocorreu de duas formas: através de um Ofício (Apêndice C), encaminhado para o Gabinete da Presidente da Fundação, e através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC.PA)<sup>14</sup> do Governo do Estado em diversos momentos da pesquisa. Em todas as solicitações, os pedidos foram parcialmente atendidos.

---

cartas trocadas com o Sir Horace Mann em 1754, ao descrever um conto chamado “The Three Princes Of Serendip” que fala sobre as descobertas feitas pelas realezas de forma acidental e as quais nenhum dos três esperava (FERNANDES, 2016; FOSTER, 2003).

<sup>14</sup> Através do Serviço de Informação do Cidadão (SIC), qualquer cidadão pode encaminhar pedidos de informações sobre assuntos relacionados aos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual, conforme previsto pela Lei de Acesso à Informação e o artigo 7º do Decreto Estadual nº 1.359 de 2015.

Através do SIC PA, a Fundação enviou o Projeto do Pro Paz Mulher, porém os dados atinentes ao número de mulheres atendidas e o perfil socioeconômico não foi enviado. Não foi explicitado o porquê da ausência do compartilhamento destes dados com a pesquisadora. Em uma segunda tentativa, enviou-se o ofício para a Fundação, sendo encaminhado o quantitativo de atendimentos referente apenas ao ano de 2019. Ressalta-se que, nesse momento, a gestão da Fundação havia mudado e os dados relativos aos anos anteriores não estavam mais disponíveis para o acesso.

No entanto, não foi autorizada a aplicação do questionário com as usuárias a fim de captar suas percepções sobre a qualidade do atendimento oferecido. A justificativa cedida pela Fundação seria para evitar a revitimização das mulheres, tendo em vista que seria abordado sobre a situação de violência que as motivou a buscar o apoio da Instituição.

Sobre o agendamento das entrevistas semiestruturadas em alguns órgãos da rede, foi inviabilizado tendo em vista que as solicitações de entrevistas enviadas por e-mail ou pelo SIC PA não foram respondidas.

Embora este apontamento seja de ordem pessoal, destaca-se que a despeito das dificuldades citadas anteriormente, todas/os participantes das entrevistas demonstraram boa vontade em responder as perguntas e não houve qualquer tipo de veto ao roteiro apresentado pela pesquisadora.



### **3 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A ABORDAGEM SISTÊMICA**

Primeiramente, este capítulo tem por objetivo identificar as principais correntes teóricas de implementação de políticas públicas desenvolvidas nos últimos anos. Para alcançar este intento, apresenta-se as diferentes definições do conceito de políticas públicas e uma breve contextualização acerca dos principais autores e fundadores da área de políticas públicas.

Ademais, em um segundo momento, aborda-se a utilização do ciclo ou estágios como ferramentas metodológicas na identificação das diferentes fases das políticas públicas, tais como: montagem da Agenda, formulação da política, tomada de decisão política, implementação da política e avaliação da política (HOWLETT *et al.*, 2013). E, finalmente, adentra aos modelos de implementação (*top-down*, *bottom-up*, modelo híbrido) desenvolvidos sobretudo, a partir da década de 1970.

Em um segundo momento, o objetivo do capítulo visa adentrar a abordagem sistêmica. Desta forma, inicia-se com uma breve descrição da noção de sistemas e da Teoria dos Sistemas Gerais desenvolvido por Ludwig Von Bertalanffy. Subsequentemente, aponta-se a aplicação desta teoria no campo da Ciência Política com as contribuições de David Easton. Finalmente, discute-se conceitos da Teoria dos Sistemas Sociais desenvolvida por Niklas Luhmann tais como a autorreferencialidade, autopoiesis e as comunicações.

#### **3.1 As definições de políticas públicas**

O campo de estudos sobre políticas públicas surgiu como área da Ciência Política nos Estados Unidos, na década de 1950, com o intuito de “orientar os governos nas suas decisões e entender como e por que os governos optam por determinadas ações” (SOUZA, 2007, p. 67). O marco inicial foi a publicação de Harold Laswell intitulado como “*The policy orientation*” onde delimita o campo de conhecimento como multidisciplinar e voltado para a resolução de problemas públicos concretos (SECCHI, 2014; HEIDEMANN e SALM, 2014).

Desta forma, as políticas públicas comportam análises oriundas da Economia, Sociologia e Administração Pública e abarcam diversas definições, não existindo uma única ou melhor (SOUZA, 2018). Para Thomas Dye (1975) as políticas públicas são: “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” e Secchi (2013, p. 2) compreende como “diretriz elaborada para enfrentar um problema público que se materializa em forma de programas, leis, prestação de serviço”. Segundo Farah (2004, p. 47), as políticas públicas são “um curso de ação do Estado,

orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesse”.

Para Enrique Saravia (2007, p. 29), o conceito de políticas públicas envolve:

[...] sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecido.

Em meio a uma ampla gama de definições, desde a mais minimalista até a mais operacional, em todas o Estado surge como agente primário na elaboração das políticas públicas. As *policy making* possuem caráter de intervenção, envolvendo agentes políticos e funcionários que podem ou não alterar o *status quo* e produzir efeitos de forma intencional ou não (SOUZA, 2018; RUA, 2013; HOWLETT *et al.*, 2013).

De acordo com Barret (2004), o desenvolvimento dos estudos sobre políticas públicas enquanto uma área multidisciplinar ocorreu com foco em três principais áreas: análise de políticas públicas voltada para a compreensão do conteúdo das políticas públicas e do processo de decisão, os estudos avaliativos preocupados na avaliação dos resultados e na eficácia das políticas públicas e, finalmente, nos estudos organizacionais.

De forma pontual, iremos contextualizar as contribuições teóricas de quatro autores considerados como os pais fundadores da disciplina: Harold Laswell, Hebert Simon, Charles Lindblom e David Easton, apresentados posteriormente quando abordada a perspectiva sistêmica dentro do campo das políticas públicas (SOUZA 2006).

Harold Laswell, foi pioneiro a introduzir a expressão *policy analysis* (análise de políticas públicas) com o objetivo de criar uma ponte entre o conhecimento acadêmico e as pesquisas empíricas governamentais (SOUZA, 2006). Laswell adotou uma visão racional na tomada de decisão e fundamentou o modelo de análise sequencial ou etapas do processo político, cuja influência estendeu-se no campo das políticas públicas ao longo dos 50 anos seguintes (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017).

Também nos anos 50, Hebert Simon descreve o conceito de racionalidade limitada (*bounded rationality*) dos tomadores de decisões devido à carência de informações completas, à limitação de tempo para tomada de decisão e autointeresse dos gestores (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017). São fatores que impactam no processo de tomada de decisão e, para maximizá-la, Simon defende a criação de estruturas, regras e incentivos para disciplinar o comportamento dos atores (SOUZA, 2006).

Já Charles Lindblom, um crítico do modelo racional, apresenta o incrementalismo, no

qual descreve um processo mais conversador de formulação de decisões de políticas públicas. O modelo incremental pressupõe que os tomadores de decisão aceitam dar continuidade aos programas e políticas já existentes, considerando-os como ponto de partida e implementando apenas mudanças incrementais (DYE, 2014). Nesta visão, incorpora-se elementos como o papel das eleições, burocracia de partidos e grupos de interesse (SOUZA, 2006).

### 3.2 O ciclo de políticas públicas

A análise de políticas públicas defronta-se com caráter polissêmico da palavra *política*, visto que na língua inglesa existem diferentes termos para a utilização desta palavra (*polity*, *politics*, *policies*). A *policy* refere-se à dimensão institucional, ou seja, à ordem do sistema político demarcada tanto pelo sistema político-administrativo quanto pelo jurídico. Já *politics* refere-se ao enfoque processual que diz respeito aos objetivos, os conteúdos e às decisões e, finalmente, *policy* reporta-se à dimensão material, ou seja, aos programas políticos e aos conteúdos produzidos pelo poder público (FREY, 2000).

Dentre os diversos modelos de análise de políticas públicas, descreveremos as características do ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) abordado por diversos autores (FREY, 2000; SOUZA, 2006; SECCHI, 2013, HOWLET *et al.*, 2013).

O ciclo de políticas públicas auxilia, de forma didática, a organizar as etapas do processo político-administrativo, além de colaborar para referenciais comparativos entre os diversos estudos de casos. Trata-se de um “Modelo Heurístico” que, na maioria dos casos, não corresponde à realidade, visto que o processo é muito mais dinâmico, onde as fases ou sequências se mesclam (RUA, 2013; SECCHI, 2013).

Os cinco estágios (Quadro 1) aplicam-se da seguinte forma: a montagem da agenda discute o processo nos quais os problemas chegam à atenção dos governos; a formulação corresponde ao modo como as propostas são elaboradas dentro dos governos; a tomada de decisão incide no processo pelos quais os governos decidem agir ou não diante do problema. A implementação refere-se ao curso efetivo da política e a avaliação relaciona-se aos processos pelos quais os atores estatais e sociais monitoram os resultados obtidos (HOWLET *et al.*, 2013).

**Quadro 1** – Os cinco estágios do ciclo político e sua relação com a resolução aplicada de problemas

Resolução aplicada de problemas	Estágios no ciclo político
<b>1. Reconhecimento do problema</b>	Montagem da Agenda
<b>2. Proposta de solução</b>	Formulação da política
<b>3. Escolha da solução</b>	Tomada de decisão política
<b>4. Efetivação da solução</b>	Implementação da política
<b>5. Monitoração dos resultados</b>	Avaliação da política pública

Fonte: Howlett *et al.* (2013).

### 3.3 As teorias de implementação de políticas públicas

Segundo Rua (2013, p. 4), a implementação de políticas públicas representa “[...] um processo de diversos estágios, que visam concretizar decisões básicas, expressas, a seu turno em um conjunto de instrumentos legais [...]”. Para Secchi (2013), a implementação corresponde ao momento em que são produzidos os resultados concretos, em que as intenções se tornam ações.

Outrora considerado o “elo perdido” (*missing link*) do ciclo de políticas públicas, as pesquisas sobre implementação emergiram na década de 1970, nos Estados Unidos, a partir da publicação de Jeffrey L. Pressman e Aaron B. Wildavsky que retratava sobre o programa de criação de empregos na Califórnia<sup>15</sup>. Neste estudo pioneiro, os autores apontam que, a despeito da decisão de nível central, o programa apresentava obstáculos localmente, contrariando a ideia de que a implementação se restringia ao cumprimento de ordens advindas do governo federal.

Para Rua (2013), a implementação de políticas públicas compreende-se como um objeto de estudo multifacetado de forma que “[...] as decisões apresentam ambiguidades, os objetivos podem ser estabelecidos em função dos meios [...] e podem ser reformulados e redimensionados o tempo todo, de tal maneira que muito frequentemente os atores não sabem o que estão implementando” (RUA, 2013, p. 5).

De acordo com Hill e Hupe (2002), os estudos de implementação encontram-se na intersecção das áreas de administração pública, da teoria organizacional, gestão pública e ciência política (HILL; HUPE, 2002). Considera-se três gerações de pesquisas (HOWLETT *et al.*, 2013; HILL; HUPE, 2002; SOUSA, 2018; PÜLZL; TREIB, 2007) sendo que Lotta (2019)

<sup>15</sup> O livro “*How Great Expectations in Washington are dashed in Oakland*” de Pressman e Wildavsky (1984) aborda as frustrações e limitações em torno do programa federal de criação de empregos na cidade de Oakland, na Califórnia, em meados dos anos de 1960. Foram cerca de 23 milhões de dólares concedidos em forma de subvenção às empresas de Oakland com o objetivo de criar três mil empregos. No entanto, após três anos, os resultados mostraram um baixo desempenho com 4 milhões de dólares gastos, e criados cerca de sessenta e oito novos empregos (NAJBERG; BARBOSA, 2006; HILL; HUPE, 2002).

e Chaebo (2015) identificam uma quarta geração de estudos.

Para Najberg e Barbosa (2006, p. 33), a relevância das pesquisas de implementação fundamentam-se nas constantes mudanças políticas na medida que “[...] os programas são modificados enquanto postos em práticas, a implementação constitui-se em importante fonte de experiências com que os gestores podem contar para testar e aprimorar suas ações”.

A primeira geração refere-se à abordagem *Top-down* baseada em um viés racional de implementação onde as ações se direcionam de forma linear de cima para baixo. Apoiar-se no modelo racional weberiano de Administração Pública, de forma que os problemas relativos à implementação se delimitam à coordenação dentro da organização que responde a um sistema de comandos centralizados e hierarquizados (BARRET, 2004). Nesta concepção, as decisões são centralizadas, bem como a definição dos objetivos e dos meios a serem utilizados pelos diferentes níveis da burocracia (BRUGUÉ, 1995; RUA, 2013).

De acordo com Pülzl e Treib (2007), na abordagem *top-down* seis critérios são apontados para a efetividade da implementação: a) os objetivos são claros e consistentes; b) o programa baseia-se em um arcabouço teórico sólido; c) o processo de implementação estrutura-se de forma adequada; d) os funcionários envolvidos no processo de implementação estão comprometidos com os objetivos; e) os grupos de interesse do poder executivo e legislativo apoiam a política; e f) não há mudanças prejudiciais nas condições da estrutura socioeconômica. De forma que as falhas na implementação no modelo *top-down* são identificadas quando “[...] não segue a formulação, seja porque objetivos são muito abrangentes e ambíguos, seja porque há muitos atores e valores distintos envolvidos [...] a saída seria aumentar a definição e clareza dos objetivos e aumentar o controle de quem os executa” (LOTTA, 2019, p. 15).

A segunda geração é nomeada na literatura como “*Bottom-up*” (de baixo para cima, em livre tradução) onde questiona-se a linearidade da lógica *top-down* (BRUGUÉ, 1995, p. 341). Nesta abordagem, considera-se a influência da ação dos burocratas de nível de rua (*street level bureaucracy*)<sup>16</sup> como elemento-chave da implementação, visto que são eles que negociam “[...] entre a rede de implementadores e [...] e o público-alvo da política pública” (SOUZA, 2018, p. 26).

Para Brugué (1995), são os agentes em contato com o público que definem, de fato, de que forma será realizada a implementação das políticas públicas. Em outras palavras, as

---

<sup>16</sup> Neste ponto, a obra seminal de Michael Lipsky “Street- Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service” analisa o comportamento de servidores públicos como professores, assistentes sociais, policiais e argumenta que a análise de políticas públicas precisa considerar as interações diretas entre os servidores públicos e os cidadãos (PÜLZL e TREIB, 2007).

políticas públicas se redefinem e se modelam através da implementação, tornando-as mutáveis, já que dependem da atuação de diferentes atores e da contínua interferência do entorno. Desta forma, a perspectiva *bottom-up* aproxima-se da visão incrementalista na tomada de decisão, na medida em que ambas apontam para processos de adaptação no curso da ação administrativa.

Para Najberg e Barbosa (2006), a perspectiva *bottom-up* aplica as fases de formulação, da implementação e da avaliação das políticas públicas de forma interdependente. De forma que o sucesso ou fracasso de uma política pública depende do grau de comprometimento dos atores que estão diretamente envolvidos na implementação dos programas. No Quadro 2, Pülzl e Treib (2007) apresentam uma breve descrição das principais características das teorias *Top-down* e *Bottom-up*.

**Quadro 2** – As principais características das teorias de *Top-down* e *Bottom-up*

<b>Caraterísticas</b>	<b><i>Top-down</i></b>	<b><i>Bottom-up</i></b>
<b>Estratégia de pesquisa</b>	Da decisão política à execução administrativa	De burocratas individuais à redes administrativas
<b>Objetivo da Análise</b>	Previsão/recomendação de política	Descrição/explicação
<b>Modelo de processo de política</b>	Estágio	Fusionista
<b>Característica do processo de implementação</b>	Orientação hierárquica	Solução descentralizada de problemas
<b>Modelos democráticos</b>	Elitista	Participativa
<b>Principais Autores</b>	Pressman e Wildavsky (1973), Van Meter e Van Horn (1975), Mazmanian e Sabatier (1983)	Lipsky (1971,1980), Hjern e Porter (1981)

Fonte: Adaptado de Pülzl e Treib (2007).

De acordo com Howlett *et al.* (2013), o debate entre as teorias *top-down* e *bottom-up* favoreceram o estabelecimento de um design organizacional e administrativo que contribuiu para as análises entre a intenção política e a ação administrativa. Os críticos da primeira geração identificam como falha o foco exclusivo nos políticos e administradores centrais. Na segunda geração, as críticas centram-se na ênfase no papel dos gestores e colaboradores locais na implementação do dia a dia (HOWLETT *et al.*, 2013).

A deficiência mais comum das análises de *top-down* como também de *bottom-up* [...] foi a presunção comum de que os tomadores de decisão oferecem aos implementadores rumos e objetivos claros quando [...] na realidade as intenções governamentais podem decorrer de barganhas, acreção e outros processos e assim resultar em orientações e objetivos muitas vezes vagos, obscuros e até contraditórios (HOWLETT *et al.*, 2013, p. 7).

A partir dos anos 2000, as pesquisas de implementação buscaram superar a dicotomia entre as duas correntes citadas anteriormente com o desenvolvimento das Teorias de 3ª geração ou Teorias Híbridas (LOTTA, 2019; CHAEBO, 2015; PÜLZL; TREIB, 2007). Segundo Chaebo (2015), a terceira geração aproxima-se de uma abordagem mais intergovernamental e nos incentivos e limitações, envolvendo os três entes federativos. Conforme afirma o autor, as pesquisas desta geração observam o dinamismo do processo de implementação a partir de estudos longitudinais<sup>17</sup>.

Dentro dos modelos mais difundidos desta geração, identifica-se o *Advocacy Coalition Framework* (ACF) proposto por Paul Sabatier e Jenkins-Smith<sup>18</sup>. A proposta do ACF é compreender as mudanças nas políticas públicas a partir dos conflitos de objetivos, das disputas técnicas e de múltiplos atores em diferentes níveis governamentais (SABATIER; WEIBLE, 2007).

Desta forma, os autores descrevem que a elaboração de políticas públicas em uma sociedade complexa requer que os participantes se especializem. Assim, esta especialização ocorre dentro dos subsistemas que podem ser localizados tanto pela dimensão substantiva quanto pelo território. Os atores deste subsistema se estendem ao papel tradicional desempenhado pelos legisladores e burocratas oficiais, passando a incluir líderes de grupos de interesse, pesquisadores acadêmicos, jornalistas especializados na temática e membros do poder judiciário (SABATIER; WEIBLE, 2007).

Para Capella e Brasil (2015, p. 68) a adoção do termo “coalização” sugere que atores, em diferentes níveis, compartilham crenças em comum e atuam de forma coordenada para tornar as crenças compartilhadas em posicionamentos predominantes nos governos. Desta forma, no subsistema ocorre a interação com diversos outros sistemas como o econômico, social e institucional.

---

<sup>17</sup> Najberg e Barbosa (2006), ao localizar as abordagens inovadoras de implementação, afirmam que nestes estudos prevalece a lógica de jogo entre os implementadores, onde os papéis são negociados a cada etapa, bem como os graus de adesão e os recursos disponibilizados.

<sup>18</sup> De acordo com Sabatier e Weible (2007), o primeiro artigo sobre o ACF foi publicado em 1988, na revista *Policy Sciences*, e revisado em 1993, após o estudo de casos de implementação de políticas públicas nos Estados Unidos no setor energético e ambiental.

### 3.4 A perspectiva sistêmica: dos sistemas abertos as comunicações

A palavra sistema remete a uma gama de definições. Conforme atribui Ribeiro (2002), sistema aponta para uma noção de interdependência de elementos que formam um conjunto. Cada elemento possui atributos e estruturas próprias, interagindo com o meio externo de maneira organizada. Rodrigues (2008, p. 107) sintetiza o conceito como: “a noção de sistema, portanto, serve para descrever unidades; unidades como singularidades autônomas ou quase-autônomas”.

A partir do século XX, a emergência do pensamento sistêmico adquire uma nova importância com a publicação do livro “Teoria Geral dos Sistemas” do biólogo austríaco Ludwig von Bertalanffy. Nesta obra, o autor compreende que os fenômenos biológicos necessitavam de um novo modelo de análise que superasse a visão mecanicista vigente nas ciências naturais (CAPRA; LUISI, 2014).

Com efeito, Bertalanffy rejeita as observações da Física sobre os sistemas vivos que os classificava como um conjunto de elementos em interação, fechado, não havendo troca de energia e matéria com o entorno (RIBEIRO, 2020). O mérito do biólogo consistiu em observar os organismos vivos para além da mecânica newtoniana, caracterizando todo o organismo vivo como um sistema essencialmente aberto (BERTALANFFY, 2008).

Desta forma, a Teoria Geral dos Sistemas (TGS) descreve os sistemas abertos como um “complexo de elementos em interação e em intercâmbio contínuo com o ambiente” (MOTTA, 1971, p. 17). Estes sistemas se caracterizam pela: noção de troca com o meio (estímulo e resposta), mudanças internas realizadas a partir de estímulos do ambiente e tendência em manter o estado de ordem e equilíbrio com o meio externo (RODRIGUES, 2000; GONÇALVES; VILLAS BÔAS FILHO, 2013).

No Quadro 3, descrevem-se as principais características dos sistemas abertos, conforme apontam Idaberto Chiavenato (2004) e Marcelo Arnold e Francisco Osorio (1998).

**Quadro 3** – Principais características dos Sistemas Abertos

(continua)

Conceitos	Autores	
	CHIAVENATO (2004)	ARNOLD e OSORIO (1998)
<i>Inputs</i> ou Entradas	Trata-se da força ou impulso de arranque do sistema que fornece material ou energia para a operação do sistema.	São as importações dos recursos (energia, matéria ou informação) para dar início às atividades dentro do sistema.



Quadro 3 – Principais características dos Sistemas Abertos

(conclusão)

Conceitos	Autores	
	CHIAVENATO (2004)	ARNOLD e OSORIO (1998)
Feedback ou Retroalimentação	É a função com o objetivo de controle e de monitoramento que compara os resultados ( <i>outputs</i> ) com um critério ou padrão estabelecido previamente.	São os processos nos quais os sistemas abertos identificam os efeitos das decisões internas no meio. O <i>feedback</i> proporciona a regulação do comportamento do sistema conforme os efeitos reais no meio, e não apenas com os <i>outputs</i> fixos.
Ambiente	É o meio que envolve o sistema externamente. A interação entre o sistema e o ambiente é classificada como interrelacionada e interdependente.	Refere-se à área que influencia no comportamento do sistema. A relação entre o sistema e o ambiente ocorre com o primeiro absorvendo seletivamente os aspectos do ambiente. A elevação da seletividade do sistema pode diminuir a capacidade deste em assimilar as mudanças no entorno.

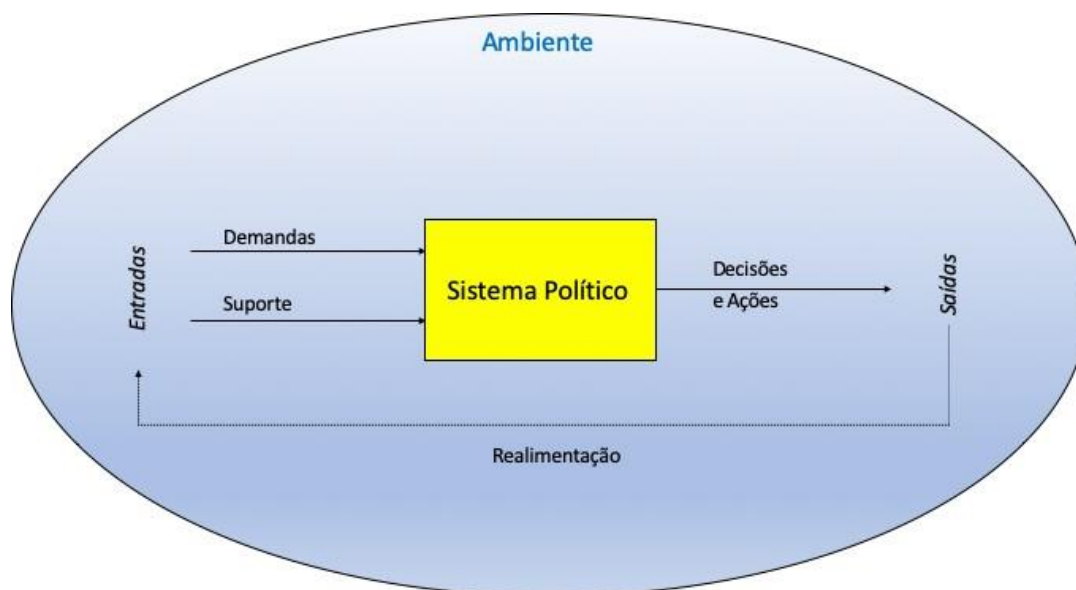
Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Dentro da Ciência Política, a Teoria dos Sistemas obteve relevância a partir dos anos de 1950 com as contribuições de David Easton. Na perspectiva de Easton, a vida política é comparada com um sistema aberto que interage com os outros sistemas de forma que as políticas públicas são classificadas como “[...] respostas de um sistema às forças que o afetam a partir do meio ambiente” (EASTON *apud* DYE, 2014, p. 134).

Para Rua (2013) e Dye (2014), as forças que afetam o sistema político são as demandas (*inputs*) que transformam as decisões e políticas públicas (*outputs*), preservando a estabilidade do sistema através do processo de *feedback*. O meio ambiente/entorno é descrito como o limite externo ao sistema político que é recebido pelo sistema na forma de demandas e apoios (RUA, 2014; DYE, 2014).

A proposta sistêmica de Easton renovou a abordagem metodológica dentro das Ciência Política, trazendo uma proposta mais abrangente com análise de ciclos e fluxos das políticas públicas. A Figura 2 mostra o sistema político na visão de David Easton.

**Figura 2 – O Sistema Político de David Easton**



Fonte: Adaptado de Easton (1965).

Em síntese, a TGS se fundamenta em uma perspectiva holística e integradora, cujas estratégias de investigação se esquamizam em dois grupos: o primeiro refere-se às distinções conceituais da relação entre o sistema (todo) e suas partes (elementos); e a segunda trata das distinções conceituais entre o sistema e o ambiente (ARNOLD; OSORIO, 1998)<sup>19</sup>.

Posteriormente, o avanço na teoria advindo de outras áreas (sobretudo da Biologia e da Cibernética) proporcionou a observação do entorno como uma fonte de irritações e desequilíbrios para o sistema, bem como o fornecedor de recursos necessários para sua manutenção (ARNOLD, 1988; ARNOLD; OSORIO, 1998). Assim, o ambiente é considerado complexo, oferecendo mais possibilidades que o sistema é capaz de processar.

Conforme aponta Vidal (2017, 2020), o conceito de complexidade não se traduz como um conjunto de problemas difíceis, cuja solução requer uma análise detalhada da situação. Na perspectiva sistêmica, a complexidade se configura como um excesso de relações ou como a existência de possibilidades, das quais se exige um tipo de seleção entre elas por parte do sistema. Assim, neste cenário, os sistemas filtram a complexidade no intuito de reduzi-la através de operações que selecionam determinados elementos e marginalizam outros.

Deste modo, as críticas em torno do esquema de *input/output* dos sistemas abertos

<sup>19</sup> André Trindade (2008) destaca as principais características do pensamento sistêmico: a constituição de uma ciência que observa as relações do todo ao invés da análise das partes constitutivas do todo. A segunda refere-se à mudança de foco de observação entre os diferentes níveis hierárquicos, sem que se perca de vista a cientificidade. A observação refere-se à relação das partes com o todo orgânico interdependente.

advêm do caráter generalista do tipo de relação de intercâmbio entre o sistema e o ambiente (VIDAL, 2017). Outro questionamento é o tipo de operação que permite que o sistema se reproduza e mantenha sua identidade (GONÇALVES; VILLA BÔAS FILHO, 2013).

Neste sentido, a proposta teórica de Niklas Luhmann<sup>20</sup> parte do reconhecimento da diferença entre sistema e ambiente, distanciando-se das concepções de sistemas fechados e dos aportes teóricos de Bertalanffy sobre os sistemas abertos, abrindo espaço para uma nova corrente científica: a Teoria Geral dos Sistemas Sociais (RIBEIRO, 2020). A publicação da obra “Sistema Social: Esboço de uma teoria geral” em 1984, provocou uma guinada teórica no conceito de sistema, conforme sinaliza Neves e Neves (2006, p. 193): “[...] ao tratar os sistemas não mais como “uno”, como um todo resultado da soma das partes, mas como diferença. O sistema se define a partir da diferença em relação ao entorno”.

A Teoria dos Sistemas Sociais desenvolvida por Luhmann possui como característica principal a transdisciplinaridade (URTEGADA, 2010), já que o autor aplica conceitos desenvolvidos em outras áreas, tais como: o sistema auto-organizativo e ambiente desenvolvido por Heinz von Foerster, a autopoiese<sup>21</sup> elaborado pelos biólogos chilenos Humberto Maturana e Francisco Varela e o conceito matemático da forma formulado pelo matemático George Spencer Brown (NEVES, 2005; GONÇALVES; VILLA BÔAS FILHO, 2013).

De acordo com França (2015) e Urteaga (2010), Luhmann compreende a sociedade moderna<sup>22</sup> como um sistema social amplo, composto por vários subsistemas que operam de acordo com a sua lógica interna e seus próprios códigos. Neste caso, a diferenciação funcional evidencia a ausência de um centro ou vértice, porém isso não retira a desigualdade ou subordinação na sociedade moderna. Os subsistemas, ou sistemas parciais, apresentam desigualdades dada a função que desempenham (CORSI *et al.*, 1996).

Antes de adentrar nos sistemas sociais, Luhmann distingue quatro tipos de sistemas:

---

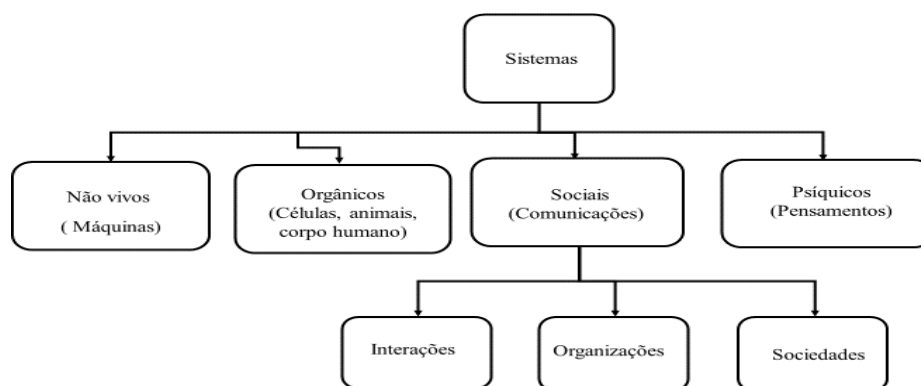
<sup>20</sup> Niklas Luhmann, sociólogo alemão, nasceu no dia 8 de dezembro de 1927, em Lunenburg, e faleceu em 1998. É um dos teóricos mais importantes da segunda metade do século XX, produzindo uma vasta obra com mais de 46 livros, 6 volumes escritos em coautoria com diversos autores e 417 ensaios publicados em diversas revistas científicas. Seu legado é marcado pela insatisfação com as teorias sociológicas clássicas e contemporâneas que, na visão do autor, não davam respostas satisfatórias diante da complexidade existente. No intuito de superar estas limitações, Luhmann dedicou mais de 30 anos de pesquisa na construção da Teoria da Sociedade, na qual busca apreender a complexidade das esferas sociais, tais como o direito, a ciência, a política, religião e a arte. Em 1997, publicou a obra máxima “A Sociedade da Sociedade”, livro que encerra sua produção científica em vida. Posteriormente ao seu falecimento, são lançados diversos manuscritos deixados pelo autor (GONÇALVES; VILLA BÔAS FILHO, 2013).

<sup>21</sup> Para Capra e Luisi (2014, p. 169), a palavra autopoiese deriva do grego *autopoiesis* significa “fazer por si mesmo”. A etimologia *auto* significa “eu” e se refere à autonomia dos sistemas auto-organizadores e *poiesis* (que partilha da mesma raiz grega da palavra “poesia”) significa “fazer”.

<sup>22</sup> Para Luhmann, a sociedade moderna é descrita pela diferenciação funcional e pelo alto grau de complexidade. Também pode ser definida como “policontextual” (GONÇALVES; VILLA BÔAS FILHO, 2013).

os não-vivos, os orgânicos, os psíquicos e os sociais. Para fins ilustrativos, a Figura 3 apresenta a organização dos sistemas mencionados.

**Figura 3** – Esquema Organizativo dos Sistemas



Fonte: Trindade (2008).

Os sistemas não vivos são as máquinas, possuem como característica a incapacidade de produzir seus próprios elementos para a sua manutenção e sobrevivência, portanto se diferenciam dos outros. Já os sistemas orgânicos são as células, os animais e o corpo humano, que são compostos por operações vitais que atuam na manutenção da vida (KUNZLER, 2004). Para compreender os sistemas orgânicos (e, posteriormente, os psíquicos e sociais) buscamos a definição de dois conceitos: a autorreferencialidade e a autopoiesis. Segundo Rodrigues e Neves (2017), a autorreferência aparece em diversos momentos na obra de Luhmann, designando a noção de unidade do sistema consigo mesmo, isto é: os elementos, aspectos, processos, constituem o sistema enquanto uma unidade, não podendo operar fora dos limites. Para França (2015), na autorreferência há o reconhecimento do ambiente, mas as irritações externas oriundas do entorno não se constituem em um elemento de operação no interior do sistema.

Posteriormente, o conceito de autopoiesis, elaborado por Maturana e Varela<sup>23</sup>, compreende que as células se caracterizam por possuírem membranas que separam e definem

<sup>23</sup> Em meados de 1960-1970, o biólogo Humberto Maturana, após a conclusão do doutorado em Harvard, trabalhou no Biological Computer Laboratory da Universidade de Illinois, fundado por Heinz von Foerster, já mencionado anteriormente. Este local foi berço de pensadores sobre os sistemas auto-organizativos, a cibernética e o construtivismo radical. Ao retornar ao Chile, Maturana, em parceria com Francisco Varela, iniciou uma série de pesquisas sobre a percepção das cores pelas células das retinas das rãs. Ambos centraram a atenção na organização e na estrutura dos animais, ao invés de focalizarem as características materiais destes seres. Concluíram que os estímulos externos ao organismo não correspondiam à atividade registrada pela retina, sendo, então, esta atividade que responde a um dinamismo próprio da rã (GONÇALVES; VILLA BÔAS FILHO, 2013, CAPRA; LUISI, 2014).

seus limites do ambiente, ao mesmo tempo que são capazes de se reproduzir através de operações internas. O fechamento operacional garante que a célula não fique isolada em relação ao ambiente, mas que se abra de forma seletiva e controlada, sendo um modelo diferente do preconizado por Bertalanffy com os sistemas abertos (FREITAS, 2018).

Conforme sintetiza Leoni Birriel e Freitas (2019), os sistemas autopoieticos são considerados como: “[...] fechados operacionalmente, suas operações dependem de suas estruturas internas, e só abrem para o ambiente seletivamente, através de acoplamentos específicos. A ideia da permeabilidade seletiva da membrana celular ilustra essa relação entre o sistema e o ambiente” (LEONI BIRRIEL; FREITAS, 2019, p. 248).

De acordo com França (2015) e Corsi *et al.* (1996), os sistemas psíquicos se referem à consciência e têm como operação os pensamentos que se reproduzem de forma recursiva dentro de uma rede fechada. Para Freitas (2018), o sistema psíquico surge a partir da construção mútua do cérebro (transmissão neurais) e da consciência, visto que os sistemas psíquicos funcionam como “caixas pretas”, de forma que se observa possível os *inputs* ou *outputs*, mas não suas operações internas.

Finalmente, os sistemas sociais possuem como operação as comunicações. Luhmann discorre sobre três sistemas centrais na configuração do sistema social: o econômico, o jurídico e o político-administrativo<sup>24</sup>. Os códigos, que são as distinções de como o sistema observa suas próprias operações e define a sua unidade, permitem que os sistemas sociais redistribuam suas possibilidades nas informações procedentes do ambiente (VIDAL, 2017; CORSI *et al.*, 1996).

Assim, os sistemas sociais são autorreferenciais e autopoieticos, o que significa afirmar que a comunicação, componente fundamental do sistema social, se reproduz e produz de maneira circular, se auto-organizando recursivamente, conforme afirma Léo Peixoto (2000). Também, importante salientar que, assim como os sistemas psíquicos, os sistemas sociais são dotados de sentido<sup>25</sup> (CORSI *et al.*, 1996; NEVES, 2005).

Dentro da teoria luhmanniana, as comunicações entre indivíduos e sociedade não são possíveis, tendo em vista que apenas os sistemas podem se comunicar (VIDAL, 2017). Assim, conforme aponta Gonçalves e Villa Bôas Filho (2013), tudo o que não for considerado comunicação será considerado ambiente dos sistemas sociais<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> No entanto, conforme esclarece Vidal (2017), Luhmann também preconiza a existência de outros sistemas, como: sistema de Educação, Sistema da Ciência, Sistema de Mídia e Sistema da Religião.

<sup>25</sup> De maneira simplificada, o conceito de sentido dentro da teoria luhmanniana significa uma forma como os sistemas psíquicos e sociais reduzem a complexidade e produzem suas operações internas (nos sistemas psíquicos são os pensamentos e nos sociais são as comunicações) (FREITAS, 2018, p. 81).

<sup>26</sup> Vidal (2014) estabelece o debate empreendido entre Niklas Luhmann (entendimento comunicativo) e Jürgen Habermas (ação comunicativa) nos marcos teóricos baseados nos paradigmas comunicativos.

Desta forma, a proposta do entendimento comunicativo é vista a partir da síntese de três componentes que são inseparáveis, mas diferentes entre si: Informação, Mensagem e Compreensão<sup>27</sup>. Em cada uma destas três operações distintas, há uma escolha a ser realizada, conforme sintetiza Neves (2005, p. 24), “Para Luhmann, qualquer uma das três partes isoladas torna-se apenas uma proposta de seleção, um estímulo. O processo comunicativo necessita dos três elementos básicos para se completar. Para cada uma das seleções propostas é necessário que o estímulo seja recolhido e processado”.

Segundo Freitas (2018), o entendimento da comunicação é visto como um processo de seleção entre múltiplas possibilidades. Este processo é dotado de sentido, e as seleções têm como objetivo um horizonte de possibilidades não realizadas, mas que se mantêm à disposição para futuras seleções. Na Figura 4, representam-se os três processos do entendimento comunicativo.

**Figura 4 – Os Três Processos de Entendimento Comunicativo**



Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

- a) Seleção da Informação: ocorre uma seleção de informação dentre uma gama de possibilidades. Neste caso, ao selecionar a informação, todo o resto fica de fora. No entanto, para que este ato se torne uma comunicação, é necessário o cumprimento dos outros requisitos (RODRIGUES; NEVES, 2017).
- b) Seleção da Mensagem: representa a seleção de como levar ao conhecimento a informação anteriormente escolhida. O comportamento decorrente desta seleção pode ser intencional ou não (RODRIGUES; NEVES, 2017; NEVES, 2003).
- c) Seleção da Compreensão: a outra parte envolvida na comunicação seleciona o que compreende pela informação emitida inicialmente. Conforme aponta Neves (2003, p. 9), “o entendimento ocorre quando a diferença entre

<sup>27</sup> Corsi *et al.* (1996, p. 13) estabelecem essas três seleções da seguinte forma: 1) Emissão ou ato de comunicar (Miteüung); 2) Informação; 3) Ato de entender (Verstehen) a diferença entre emissão e a informação.

informação e enunciação é observado, é atribuído valor aos elementos [...]”.

Quando a compreensão se finaliza, inicia-se uma nova comunicação.

Para finalizar, Neves (2003) aponta que o processo comunicativo descrito acima é resultado de uma seleção de cognição ou de elementos internos de formação da mensagem. Estes elementos são importantes, pois delegam a seleção que o sistema fará para o seu desenvolvimento que se opera através da autopoiese e do fechamento operacional, já discutidos anteriormente.

## **4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO BRASIL**

O presente capítulo tem por objetivo discutir as políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar implementadas a partir da Lei Maria da Penha no Brasil. Para atingir este objetivo, o capítulo será dividido em nove seções, que serão apresentadas a seguir.

Inicialmente, a primeira seção localiza as principais correntes teóricas sobre a violência contra a mulher desenvolvidas no Brasil e no exterior nos últimos anos. Desta forma, busca-se apresentar as diferentes concepções desenvolvidas pelo movimento feminista sobre o fenômeno, bem como as diversas nomenclaturas utilizadas para defini-lo (violência contra mulher, violência de gênero, violência doméstica e familiar). Na segunda parte, discute-se sobre a importância do viés interseccional ao retratar as especificidades da violência doméstica e familiar sofrida pelas mulheres negras tanto no Brasil quanto no Pará.

A partir da terceira parte, define-se de forma mais específica a implementação das políticas públicas de gênero no Brasil, onde pontua-se as diferenças conceituais entre políticas públicas denominadas de gênero e de mulheres. Na quarta seção, aborda-se o impacto das Convenções e Conferências Mundiais na construção de um sistema internacional de proteção e de reconhecimento dos direitos humanos das mulheres, cuja influência motivou a aprovação de legislações tais como a Lei Maria da Penha. Na quinta parte, registram-se os dados da prevalência da violência doméstica e familiar no mundo e versa-se sobre o Ciclo da Violência elaborado por Leonore Walker para explicar a dinâmica dos relacionamentos abusivos.

A sexta seção é dedicada a retratar as especificidades da lei Maria da Penha ao passo em que na sétima seção aborda especificamente a lei do Femicídio (13.104/2015) que tipifica este tipo de crime e altera o Código Penal (art.121, §2º A), bem como as diferentes categorias de feminicídio identificadas na literatura.

Posteriormente, na seção oitava apresenta-se as políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, adotadas a partir da Lei Maria da Penha e do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher e registrou-se a evolução do número de denúncias registradas na Central de Atendimento à Mulher (LIGUE 180) no Pará, entre 2014 a 2019. Finalmente, aponta-se para uma análise dos limites e avanços da implementação da Lei Maria da Penha no Brasil.



#### 4.1 A análise das principais correntes teóricas sobre violência contra a mulher

Antes de identificarmos as correntes teóricas sobre a violência contra a mulher, traçaremos breves distinções das terminologias “violência contra a mulher”, “violência familiar”, “violência conjugal”, “violência doméstica” e a “violência de gênero” com o intuito de “desembaralhar” os conceitos, conforme esquematiza Pazo (2013). Apoiando-se nas contribuições de pesquisadoras feministas (DEBERT; GREGORI, 2008; BANDEIRA, 2014; IZUMINO, 2003; SAFFIOTI, 2011; TELES, MELO, 2002) descrevemos como estas autoras compreendem o uso das terminologias e de que forma o legislador as empregou no texto da Lei Maria da Penha.

O conceito de “violência contra a mulher” foi desenvolvido pelo movimento feminista a partir dos anos 1960 como uma forma de expor crimes sofridos pelas mulheres pelo fato de serem mulheres (DEBERT, GREGORI, 2008; TELES; MELO, 2002). Este conceito remete à uma situação de “[...] uma mulher adulta e de que agressão é cometida pelo homem com o objetivo de intimidar e controlar a mulher, independentemente do tipo de relacionamento entre a vítima e o agressor [...]” (IZUMINO, 2003, p. 81).

Para Saffioti (2011, p. 85), a categoria “violência doméstica” é compreendida como aquela que ocorre predominantemente dentro do lar e se sobrepõe ao conceito de violência familiar. As características são: a possibilidade de extensão dos atos de violência aos agregados e empregados domésticos que coabitam o mesmo ambiente, a rotinização e a codependência afetiva. A “violência familiar” ou “intrafamiliar”<sup>28</sup> refere-se ao que ocorre dentro do lar e atinge tanto mulheres quanto crianças, adolescentes e idosos de ambos os sexos.

A violência de gênero é a categoria mais geral que inclui tanto a violência familiar quanto a doméstica, pois baseia-se na explicação de que o ato de violência tem como origem a discriminação baseada no gênero (PAZO, 2013). O conceito de gênero “[...] deixa em aberto a possibilidade do vetor da “dominação–exploração” enquanto os demais colocam a presença masculina no setor de dominação” (SAFFIOTI, 2011, p. 70).

Neste caso, a violência de gênero apresenta-se como “[...] ações violentas produzidas em contextos e espaços relacionais e, portanto, interpessoais, que têm cenários sociais e históricos não uniformes [...]” (BANDEIRA, 2014, p. 451). Os atos de violência (físicos,

---

<sup>28</sup> A categoria violência é amplamente utilizada na área da saúde, conforme o Ministério da Saúde se refere: “toda a ação ou omissão que prejudique o bem estar, a integridade física, psicológica ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro membro da família. Pode ser cometida dentro ou fora de casa por algum membro da família, incluindo pessoas que passam assumir função parental, ainda que sem laços de consanguinidade” (BRASIL, 2001).

psicológico, patrimonial, sexual) incidem sobre os corpos femininos, pois refletem as relações assimétricas de poder que transfixam de forma histórica a vida das mulheres tanto na esfera pública quanto na privada (BANDEIRA, 2014).

Segundo Grossi (1994), tanto os conceitos de violência quanto de gênero são historicamente construídos. No Brasil, inicialmente, o movimento feminista caracterizou a violência contra a mulher como os homicídios praticados pelos cônjuges e ex-cônjuges. Posteriormente, ampliou-se o olhar para a violência doméstica e conjugal e partir da década de 1990, começou-se a levar em conta outras formas de violência, como assédio sexual, abuso sexual infantil e as violências étnicas.

A ementa da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006) evoca a Convenção de Belém do Pará que define a violência contra a mulher como “qualquer ato ou conduta baseada no gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológica à mulher tanto na esfera pública ou na esfera privada” que orientou o legislador na criação de mecanismos para combater a violência.

Porém, conforme salienta Dias (2018), a expressão “qualquer omissão baseada no gênero” soa incompleta, sendo necessário interpretar em conjunto o artigo 5º que apresenta o conceito legal de violência contra a mulher (Quadro 4) com o artigo 7º que descreve as formas de violência contra a mulher (Quadro 5). Em suma, “[...] a violência doméstica é qualquer das ações elencadas no artigo 7º [...] praticada contra a mulher em razão de vínculo de natureza familiar ou afetiva” (DIAS, 2018, p. 63).

**Quadro 4** – Âmbito/Vínculo das relações exigidas para caracterização completa da violência doméstica ou familiar contra a mulher

Âmbito doméstico	Neste caso, privilegia-se o espaço em que se dá alguma forma de violência citada acima, bastando que tal se consume na unidade doméstica de convívio permanente entre pessoas, ainda que esporadicamente agregadas e sem vínculo afetivo ou familiar entre si.
Âmbito familiar	Prevalece o vínculo familiar decorrente do parentesco natural, por afinidade ou por vontade expressa (civil).
Relação íntima de afeto	Nesta modalidade exige-se a convivência, mas dispensa-se tanto a coabitação sob o mesmo teto, quanto o parentesco familiar, sendo suficiente a relação de afeto e convivência, presente ou pretérita.

Fonte: Porto, 2014.

**Quadro 5** – As formas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

Violência Física	É a ofensa à vida, saúde e integridade física. Trata-se da violência propriamente dita.
Violência Psicológica	É a ameaça, o constrangimento, a humilhação.
Violência Sexual	O constrangimento com o propósito de limitar a autodeterminação sexual da vítima, tanto pode ocorrer mediante violência física como através da grave ameaça (violência psicológica).
Violência Patrimonial	É a retenção, subtração, destruição de instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos.
Violência Moral	São os crimes contra a honra da mulher.

Fonte: Porto, 2014.

No Brasil, a literatura sobre violência contra a mulher expandiu-se a partir dos anos 1980, sendo possível identificar três correntes principais: a dominação masculina, a dominação patriarcal e a relacional (SANTOS; IZUMINO, 2005). No âmbito internacional, aparecem alternativas como o Modelo ecológico (HEISE, 1998) e, mais recentemente, o Modelo Piramidal.

Na primeira corrente, a principal teórica é Marilena Chauí que compreende a violência contra a mulher como resultado das desigualdades hierárquicas entre o masculino e o feminino, em que o feminino é visto como inferior. A condição da mulher situa-se como ser dominado, dependente e destituído de liberdade e autonomia. As mulheres, enquanto cúmplices da violência: “[...] contribuem para a reprodução da dependência, já que são instrumentos da dominação masculina” (SANTOS; IZUMINO, 2005, p. 150)

A segunda corrente, elaborada pela socióloga marxista Heleieth Saffioti, identifica a violência contra a mulher como uma simbiose entre o patriarcado, o racismo e o capitalismo que formam um sistema de exploração-dominação<sup>29</sup>. Para Saffioti (1987, 2001), a exploração-dominação deve ser compreendida como um processo único, com duas dimensões complementares, em que a dominação opera no campo ideológico e a exploração no campo econômico. Afasta-se da concepção das mulheres como cúmplices ou passivas diante da violência que sofrem, já que “[...] para que pudessem ser cúmplices, dar seu consentimento às agressões masculinas, precisariam desfrutar de igual poder que os homens” (SAFFIOTI, 2011,

<sup>29</sup> Para Saffioti (1987, p. 62), os sistemas do patriarcado e racismo são anteriores ao surgimento do sistema capitalista. Desta forma, não é possível analisá-los isoladamente quando abordamos a discriminação praticada contra as mulheres. A autora ilustra que estes sistemas se alimentam em reciprocamente, porém não de forma harmônica, gerando uma unidade contraditória em benefício do homem adulto e branco.

p. 79).

A terceira corrente é descrita como relacional e baseia-se na obra de Maria Filomena Gregori<sup>30</sup> que distancia-se das ideias de violência conjugal como uma expressão de dominação masculina defendida por Marilena Chauí e da dualidade vítima e algoz. Com efeito, a violência conjugal é compreendida não como uma luta de poder, e sim como um jogo relacional em que as agressões e xingamentos tornam-se uma forma atroz de comunicação entre o casal. Nas palavras da autora, trata-se de “[...] um perverso jogo de feminilidade e masculinidade, ou melhor, de imagens que se desenham papéis de mulher e de homem em relações conjugais” (GREGORI, 1993, p. 164).

De forma que a mulher também é protagonista das cenas de violência conjugal e se apresenta ora como vítima, ora como cúmplice, cooperando para a produção enquanto “não sujeito”:

Existe alguma coisa que recorta a questão violência contra a mulher que não está sendo considerada quando ela é lida apenas como uma ação criminosa [...]. As cenas em que os personagens se veem envolvidos e que culminam em agressões estão sujeitas a inúmeras motivações – disposição conflitivas de papéis desempenhados esperados não cumpridos, disposições psicológicas tais como esperar do parceiro certas condutas e inconscientemente provocá-las, jogos eróticos (GREGORI, 1993, p. 166).

De acordo com Izumino e Santos (2005), a contribuição de Gregori para os estudos sobre a violência conjugal abriu novas perspectivas na relativização do modelo de dominação masculina e a vitimização das mulheres, como é o caso da perspectiva teórica desenvolvida pela antropóloga Miriam Pillar Grossi.

Para Grossi (1994, p. 308), os atos de violência conjugal (o que inclui todas as formas de violência) baseia-se em um “cenário preestabelecido” pelo casal que se repete constantemente e se reforça através dos processos de socialização que são vivenciados e aprendidos por ambos. Em suma, a violência conjugal “[...] oscila entre amor e dor, texto apreendido no processo de socialização, mas também escrito e re-escrito por ambos os parceiros, uma vez que constatamos diferentes representações da violência nas narrativas que escutamos” (GROSSI, 1994, p. 308).

No âmbito internacional, o Modelo Ecológico (*Ecological Framework*) descrito por

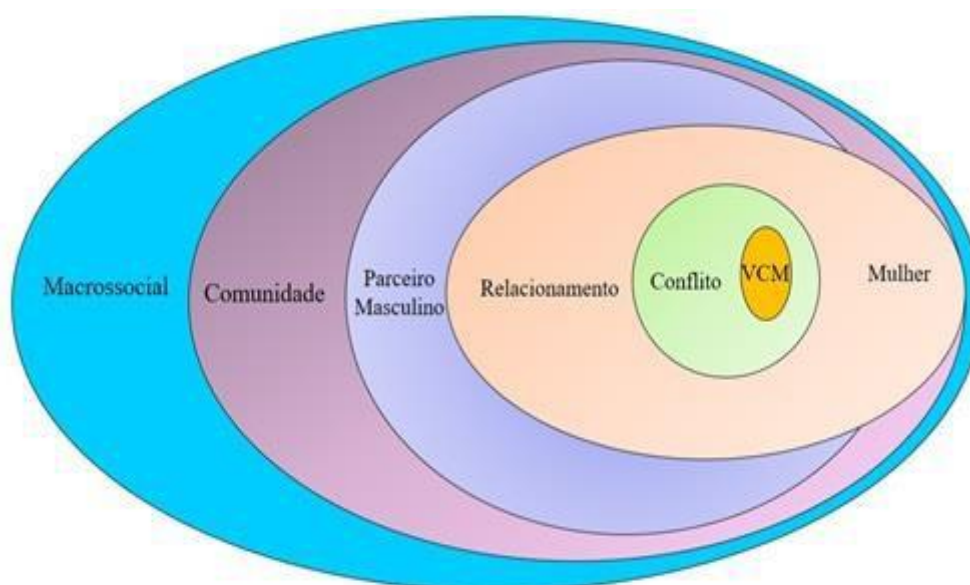
---

<sup>30</sup> A pesquisa desenvolvida pela autora baseia-se na experiência como observadora e participante do SOS Mulher de São Paulo, uma das primeiras entidades de apoio e conscientização a prestar serviço de orientação jurídica para as mulheres em situação de violência, entre fevereiro de 1982 a julho de 1983. A experiência do SOS Mulher serviu de base para o estudo de comparação entre a visão feminista e as concepções e discursos das mulheres que sofreram a violência (GREGORI, 1993).

Lori Heise (1998, 2011) baseia-se em uma visão multicausal da violência contra a mulher, fundamentada na interação de fatores que se encontram localizados em diferentes níveis sistêmicos, como a história pessoal, o microsistema, exossistema e o macrosistema<sup>31</sup> que se combinam para estabelecer a probabilidade de ocorrência de abuso. Ao longo dos anos, a teoria ecológica avançou em correlacionar novos fatores de riscos a partir de evidências etnográficas de estudos de casos realizados em países em desenvolvimento (HEISE, 2011).

A Figura 5 apresenta os principais sistemas relacionados aos risco de violência perpetrado pelo parceiro íntimo e no Quadro 6 descrevem-se os sistemas e fatores de risco que o compõem.

**Figura 5 – Modelo Ecológico Revisado**



Fonte: Heise (2011).

**Quadro 6 – Os Sistemas e os Fatores de Risco**

(continua)

Sistema	Fatores de Risco
Macrossocial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de direitos econômicos, leis discriminatórias;</li> <li>• Fatores culturais;</li> <li>• Nível de desenvolvimento do local;</li> <li>• Acesso das mulheres a empregos com remuneração formal.</li> </ul>

<sup>31</sup> O modelo ecológico desenvolvido por Lori Heise fundamenta-se na Teoria Bioecológica do Desenvolvimento de Urie Bronfenbrenner. De acordo Barreto (2016), Bronfenbrenner descreve o fenômeno do desenvolvimento humano e familiar como uma convergência da biologia, psicologia e da sociologia. Desta forma, o modelo ecológico é ilustrado como um conjunto de quatro bonecas russas encaixadas uma na outra, em que cada boneca equivale a um sistema que possui características próprias, dinâmicas e entrelaçadas entre si.

**Quadro 6 – Os Sistemas e os Fatores de Risco**

(conclusão)

<b>Sistema</b>	<b>Fatores de Risco</b>
Comunidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aceitação do espancamento de mulheres e/ou crianças;</li> <li>• Falta de Sanções legais para coibir a violência;</li> <li>• Estigmas sociais contra mulheres divorciadas;</li> <li>• Alto índice de desemprego;</li> <li>• Baixo Capital Social.</li> </ul>
Parceiro Íntimo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situações de violência na infância e traumas familiares;</li> <li>• Aceitação da violência como forma de resolução de conflitos;</li> <li>• Abuso de álcool;</li> <li>• Conflitos dos papéis de gênero.</li> </ul>
Relacionamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomadas de decisões não igualitárias entre o casal;</li> <li>• Comunicação entre o casal deficitária.</li> </ul>
Conflito/Violência Contra a Mulher (VCM)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disparadores situacionais como infidelidade, dinheiro (acesso aos recursos do casal), divisão do trabalho doméstico desigual;</li> <li>• Disparadores patriarcais como desafio da mulher à “autoridade masculina”, falha em atender os papéis de gênero tradicionais, afirmações da autonomia feminina.</li> </ul>
Mulheres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situações de violência na infância;</li> <li>• Baixo suporte social.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Heise, 2011.

Na esteira dos estudos ecológicos, o Modelo Piramidal elaborado por Bosh-Fiol e Ferrer-Perez (2019, 2013) estabelece, enquanto um modelo inclusivo de análise e aplicável a todas as formas de violência, em especial a violência conjugal. Isto posto, o modelo piramidal reúne conceitos elaborados a partir de pesquisas empíricas em diversas áreas com a intenção de interconectá-los e oferecer uma base explicativa mais sólida do fenômeno da violência contra a mulher.

O Modelo Piramidal reconhece de forma ordenada e hierarquizada os aspectos comuns a todos os tipos de violência contra as mulheres, separa os elementos considerados como causais dos elementos desencadeantes e, por último, pretende compreender o porquê existem homens que recorrerem à violência e outros não (processo de filtragem ou fuga)<sup>32</sup>, mesmo sendo socializados em ambiente com normas patriarcais.

A Figura 6 constitui-se a partir de quatro escalões: o substrato patriarcal, os processos

<sup>32</sup> A filtragem é baseada no processo de construção da identidade cultural desenvolvido por Manuel Castells. Três tipos de identidades são identificados: a primeira refere-se à identidade legitimadora, desenhada pelas instituições sociais e pela cultura, a segunda é de resistência que se apoia na individualidade em rejeição à lógica dominante e a terceira é a identidade de projeto que configura pela redefinição por parte da pessoa sobre os aspectos culturais dominantes e (re)elaboração como forma de transformar o contexto. Estes mecanismos de fuga ou filtragem operam em cada um dos escalões da pirâmide.

de socialização, expectativas de controle e evento desencadeante e no ápice da pirâmide encontra-se o ato que desencadeia propriamente a violência contra a mulher, o que engloba todas as suas formas.

**Figura 6** – Representação Gráfica do Modelo Piramidal



Fonte: Bosh-Fiol e Ferrer-Perez (2019).

Na base da pirâmide, o “substrato patriarcal” encontra-se os componentes culturais que se assestam as práticas de violência contra a mulher, tais como: o sexismo, a misoginia, discursos patriarcais que legitimam a desigualdade entre homens e mulheres e responsabilizam a mulher em situação de violência.

O processo de socialização corresponde às práticas de difusão de uma ideologia patriarcal que caracteriza a masculinidade como sinônimo de controle, poder, dominação, força e êxito (ser para si) enquanto o feminino (ser para os outros) correlaciona com submissão, passividade, dependente e que permeiam os relacionamentos conjugais de forma a definir o que é permitido ou não entre o casal. No terceiro degrau da pirâmide, a “expectativa de controle” baseia-se na resultante dos comportamentos construídos anteriormente, em que o homem assume a postura de controlar o corpo, o dinheiro e o entorno social da parceira.

Em penúltimo lugar, o “Evento Desencadeante” refere-se a uma lista de ocorrências presentes em diferentes níveis sistêmicos (macro, exo, micro e da história pessoal) que intensificam o processo de controle sobre a mulher. São levados em consideração eventos ligados ao abuso de álcool, drogas, desemprego, stress, mudanças econômicas e demandas de mais autonomia por parte da mulher; crise econômica, modificações legislativas e ascensão de governos ultra conservadores e do fundamentalismo religioso.

Finalmente, no cume da pirâmide encontra-se o estágio em que o agressor se considera

legitimado a perpetrar a violência, seja física, psicológica, patrimonial, sexual como forma de não perder ou recuperar o controle sobre a parceira, o que Bosh-Fiol e Ferrer-Perez (2013, p. 60) apontam para o “estalido da violência”.

Sinteticamente apresenta-se o Quadro 7, que contém as principais premissas das correntes abordadas acima. Destaca-se que não há pretensão de esgotar o levantamento de todas as correntes teóricas acerca do tema, em virtude de se tratar de um campo dinâmico e em constante transformação.

**Quadro 7 – Principais corrente, as premissas e autoras**

<b>Corrente</b>	<b>Principais premissas</b>	<b>Principais Autoras</b>
Dominação masculina	A violência vista como “[...] a ação que trata o sujeito como coisa, caracterizando-o pela inércia, pela passividade e pelo silêncio” (CHAUÍ, 1985, p. 35). Transforma as diferenças em desigualdades hierárquicas com o objetivo de dominar.	Chauí (1985)
Simbiose entre Patriarcado, Racismo e Capitalismo	Adota a perspectiva marxista que compreende a violência contra a mulher como produto da ordem patriarcal de gênero. “A violência contra a mulher não faz parte intrínseca da organização social de gênero, mas de uma fase histórica específica dessa organização social de gênero, ou seja, a ordem patriarcal de gênero” (SAFFIOTI, 2011, p. 137).	Saffioti (2011)
Corrente Relacional	O fenômeno da violência conjugal não é compreendido como relação de poder, e sim como uma forma de comunicação estabelecida entre o casal que confere significado às práticas. Trata-se de um jogo relacional em que a mulher se apresenta ora como vítima, ora como “não-sujeito”, reforçando os papéis hierarquizados de gênero.	Gregori (1993)
A construção social da violência é atribuída pela reprodução dos papéis e imagens dos homens e mulheres	A violência de gênero é categoria historicamente construída: “[...] ser homem ou mulher varia de cultura para cultura em cada momento histórico determinado, a percepção social da violência não é única nem universal” (GROSSI, 1994, p. 482).	Grossi (1994)
O modelo ecológico ( <i>Ecological Framework</i> )	Correlaciona fatores relacionados à violência contra a mulher em diferentes níveis: tanto a história pessoal do indivíduo, as relações sociais próximas (micro sistema), o contexto social e as instituições (formais e as informais) e a dimensão social mais ampla que envolvem questões de ordem econômica e cultural.	Heise (1998)
O Modelo Piramidal	A proposta é apresentar um modelo explicativo multicausal da violência contra a mulher através de 5 etapas como o substrato patriarcal, processo de socialização, expectativa de controle, fatores desencadeantes e o estalo da violência.	Bosh-Fiol e Ferrer-Perez (2019)

Fonte: Adaptado de Suárez e Bandeira (2002), Izumino e Santos (2005).



## 4.2 O viés interseccional e a violência doméstica contra as mulheres

O conceito da interseccionalidade foi difundido pela jurista norte-americana Kimberlé Crenshaw<sup>33</sup> nos anos 90 tendo como base referencial o Feminismo Negro que articula gênero e raça (HIRATA, 2014). De acordo com Santos (2017, p. 39), a abordagem interseccional define-se da seguinte forma:

[...] cruzamento de sistemas de opressão e de privilégio, como o hetero (patriarcado), o capitalismo e o racismo, que estruturam as relações sociais como base em categorias historicamente situadas, tais como, classe social, gênero, raça, etnia, orientação sexual, reproduzindo relações desiguais de poder e moldando a formação de identidades individuais e coletivas.

Ao discutir sobre a violência contra a mulher, Crenshaw (1991) aponta que a abordagem unidimensional baseada na categoria sexo não considera a situação específica das mulheres negras que vivenciam a violência doméstica e o estupro de forma diferenciada, visto que frequentemente resultam da intersecção do racismo e o sexismo. Para a autora, as mulheres negras não são contempladas nos discursos feministas e nem nos discursos antirracistas, visto que estes não consideram as discriminações de cunho racial e de gênero, operando conjuntamente.

Segundo Alfaia e Baptista (2019)<sup>34</sup> e Almeida e Pereira (2012) apontam a carência de estudos com a abordagem interseccional na investigação da violência doméstica que atinge as mulheres negras no Brasil. Neste caso, conforme salienta Santos (2017), os estudos com abordagem interseccional preenchem uma lacuna importante sobre a violência contra a mulher negra, observando as especificidades na construção das categorias e identidades raciais no Brasil.

De acordo com o Atlas da Violência, em 2018 cerca de 3.070 mulheres negras foram assassinadas no Brasil, registrando uma taxa de 5,2 para cada 100 mil mulheres. Já entre as mulheres não negras, as mortes registradas foram de 1.358, com uma taxa foi de 2,8 para cada 100 mil mulheres (IPEA, 2020)<sup>35</sup>.

No Pará, a taxa de homicídios das mulheres negras no decênio de 2008 a 2018 mostra uma

---

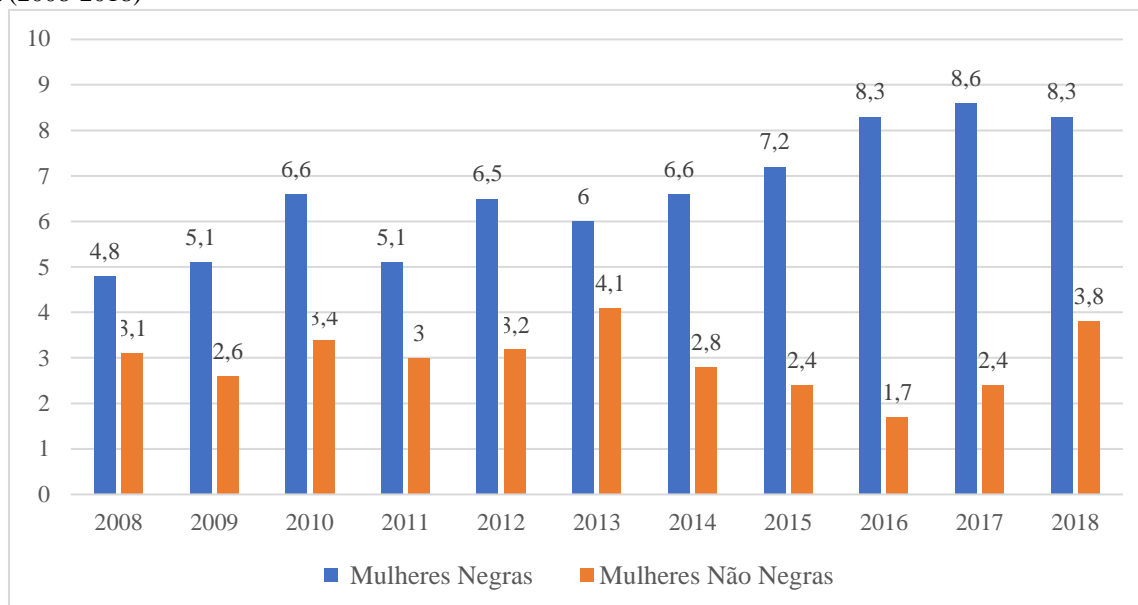
<sup>33</sup> No Brasil, destaque para a produção intelectual da antropóloga Lélia Gonzalez que abordou o entrecruzamento do racismo com o sexismo e o classismo na década de 1970.

<sup>34</sup> De acordo com a revisão sistemática realizada por Alfaia e Baptista (2019), nos periódicos acadêmicos entre os anos de 2003 a 2017, verifica-se que a baixa utilização do termo “violência contra a mulher negra” e a inserção do termo “violência de gênero” para se referir a violência sofrida pelas mulheres negras e pardas no Brasil.

<sup>35</sup> Segundo o IPEA (2020), o número de negras foi obtido através da somatória de pardas e pretas e o de não negras é somatória das brancas, amarelas e indígenas.

elevação de 72,4% ao mesmo tempo que a variação da taxa das mulheres não negras foi de 19,3%. No Gráfico 1, registra-se o comparativo de evolução das taxas de homicídios de mulheres negras e não negras no Pará entre os anos de 2008 a 2018.

**Gráfico 1** – Evolução comparativa da taxa de homicídios de mulheres negras e não negras por 100 mil habitantes no Pará (2008-2018)



Fonte: Adaptado de Atlas da Violência, 2020.

### 4.3 As políticas públicas de gênero no Brasil

De acordo com Farah *et al.* (2018), as políticas públicas com recorte de gênero surgem no Brasil no contexto da redemocratização. A Constituição Federal de 1988 representou um marco no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres<sup>36</sup> e graças a mobilização dos movimentos sociais de mulheres e das feministas, as demandas por políticas públicas com viés de gênero ocuparam a agenda governamental (PAPA, 2012; PRÁ, 2010; PIOVESAN, 2011).

O conceito de gênero propagou-se enquanto uma categoria de análise nos debates acadêmicos e feministas a partir nos anos 1970, representando uma forma de sintetizar as desigualdades entre homens e mulheres que reverberam no âmbito público e privado, com papéis sociais diferenciados e construídos socialmente (TELES; ALMEIDA, 2017). Trata-se

<sup>36</sup> Flávia Piovesan (2011, p. 61) registra os ganhos constitucionais advindos da mobilização do movimento de mulheres: a) igualdade entre homens e mulheres (artigo 5º, I) e especificamente no âmbito da família (artigo 226, parágrafo 5º); b) reconhecimento da união estável como entidade familiar (artigo 226, parágrafo 3º); c) proibição da discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo ou estado civil; d) planejamento familiar como uma decisão livre do casal, cabendo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito; e f) dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares (artigo 226, parágrafo 8º).

de conceito dinâmico que comporta múltiplas abordagens e está em constante construção e reconstrução (FACHINETO, 2012).

Desenvolve-se no interior do marco dos estudos sobre a “mulher”, sendo compreensível a confusão entre “estudos de gênero” e “estudos sobre mulher”. Segundo Bitencourt (2013) e Farah (2004) os estudos de gênero contestaram as incoerências produzidas pelo feminismo “diferencialista” pautado na oposição binária entre o masculino e o feminino<sup>37</sup>.

Desta forma, o conceito de gênero amplia as alternativas explicativas ao patriarcado<sup>38</sup> e as causas da opressão da mulher, representando “[...] a necessidade de associar essa preocupação política a uma melhor compreensão da maneira como o gênero opera em todas as sociedades, o que exige pensar uma maneira mais complexa o poder” (PISCITELLI, 2002, p. 11)<sup>39</sup>.

Mediante o exposto, a CEPAL (2006, p.223) sintetiza o uso da categoria gênero como ferramenta de análise em quatro características básicas:

- a) Gênero é relacional: não se refere aos homens e mulheres de forma individual, mas sim em como a sociedade concebe o relacionamento entre ambos;
- b) Gênero é hierárquico: as diferenças entres homens e mulheres são dispostas de forma que os valores e atividades associados ao masculino são reconhecidos em detrimento do feminino, gerando relações desiguais de poder;
- c) Gênero muda conforme o tempo: as funções desempenhadas entres homens e mulheres, bem como o relacionamento entre ambos se altera conforme as gerações;
- d) Gênero é específico do contexto: existem diversas variações das funções de gênero e do relacionamento entre os sexos, conforme a cultura local, o grupo étnico ou classe econômica a qual se pertence.

---

<sup>37</sup> De acordo com Bittecourt (2013), o feminismo diferencialista considera a identidade das mulheres partir de critérios biológicos, como o sexo genital, de maneira que compreende o masculino e o feminino de maneira dicotômica, normativa e heterossexual.

<sup>38</sup> Segundo Carole Pateman (1993, p. 89), o termo patriarcado é empregado com diversos sentido pelas feministas de maneira que a autora define como “[...] único conceito que se refere especificamente à sujeição da mulher e que singulariza a forma de direito político que todos os homens exercem pelo fato de serem homens”.

<sup>39</sup> A categoria mulher desenvolveu-se no cerne do pensamento feminista radical a partir da premissa de construção de uma identidade comum entre todas as mulheres (womanhood). Desta forma, o conceito de patriarcado enquanto um sistema anterior de opressão das mulheres exercida pelos homens, apresentou-se como uma categoria de análise bastante útil para a mobilização política das mulheres, porém com diversas generalidades que “obscurecia a compreensão das relações sociais que organizam diversas formas de discriminação” (PISCITELLI, 2002, p. 7).

Na medida em que o conceito de gênero é incorporado pelo feminismo, conforme ilustra Farah (2004), os anos 80 é marcado por mudanças no cenário político e econômico no Brasil como o processo de redemocratização e a crise fiscal e, também, pela ampliação de novos atores políticos no processo decisório de formulação e implementação de políticas públicas.

Outrossim, as feministas ligadas à universidade atuavam em duas correntes: no movimento contra a ditadura e no reconhecimento da problemática da mulher enquanto como um novo ator social. Neste contexto, soma-se a participação de grupo de mulheres ligadas a setores populares com reivindicações de melhores condições de vida nas áreas da saúde, habitação e saneamento (BARSTED, 1994; PAPA, 2012).

De acordo com Pintaguy (2002, 2011) e Barsted (1994), o movimento feminista amplia-se para o movimento de mulheres<sup>40</sup> e desponta como um novo ator político dentro da conjuntura nacional na redemocratização, organizando-se através de uma imprensa alternativa, centros de estudos e pesquisas, encontros nacionais, manifestações de rua.

Para Pitanguy (2002), a capacidade de interlocução com os poderes legislativo, executivo, os partidos políticos e sindicatos diferenciam o movimento de mulheres no Brasil dos demais países que, em sua maioria, têm as pautas mais voltadas para as relações interpessoais.

Ademais, o movimento de mulheres é reconhecido “pela internacionalmente por sua experiência em *advocacy*<sup>41</sup> e por sua capacidade de tecer estratégias consensuais [...], fortalecendo sua posição na oposição ou na negociação frente ao Estado” (PINTAGUY, 2002, p. 6).

Neste intento, a criação do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) em 1985 inaugura a presença do movimento feminista dentro do Estado Brasileiro com a finalidade de promover políticas para a eliminação da discriminação da mulher, com destaque para a campanha “Constituinte para valer tem que a palavra da mulher” e da participação das delegações brasileiras nas Conferências Internacionais das Nações Unidas na década de 90 (PAPA, 2012; MONTAÑO, 2003)<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Jacqueline Pitanguy (2002, p.24) compreende movimento de mulheres como “diversos tipos de organizações que se reforçam mutuamente, na proposta de agendas em comuns, e que, diante de desafios e oportunidades específicos, somam esforços e coordenam estratégias, em nível internacional e nacional”.

<sup>41</sup> De acordo com Secchi (2013, p.30), *advocacy* representa “um ativismo na formação da agenda da mídia política e institucional e influência da opinião pública quanto a problemas públicos e alternativos de políticas públicas”.

<sup>42</sup> A formação do CNDM (Lei nº 7.353 de 29 de agosto de 1985) era composta pelo Conselho Deliberativo (20 conselheiras, assessoria técnica e uma secretaria executiva) e por várias comissões de trabalho temáticas (trabalho, educação, cultura, creche, saúde reprodutiva, mulher negra e violência) que atuavam dentro do Ministério da Justiça, mas respondendo diretamente ao Presidente da República. Além disso, estabeleceu-se um Fundo de Desenvolvimento que garantia recursos financeiros para operacionalização do CNDM (MONTAÑO, 2003).

Com relação ao enfrentamento da violência contra a mulher, o período foi marcado por denúncias de discriminação, com destaque para a campanha “Quem ama não mata” em defesa da vida das mulheres assassinadas pelos companheiros e pela criação do serviço de atendimento especializado como o SOS Mulher em São Paulo que, posteriormente, se espalhou por cidades do Rio de Janeiro e de Recife, a criação da primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher em 1985 na cidade de São Paulo e pela criação dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos das Mulheres a partir de 1983 (BARSTED, 1994; TELES, 1999; BLAY, 2003).

Nos anos posteriores à promulgação da Constituição Federal, a CNDM sofreu diversos reveses como o desmantelamento em 1989 e, em seguida, no governo de Collor de Mello (1990–1992), extinguiu-se o Fundo dos Direitos da Mulher, transformando-o em órgão de caráter deliberativo (PITANGUY, 2003). Em 2003, com a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), com status de Ministério, identifica-se uma nova estrutura governamental que será abordada posteriormente.

Este campo de análise das políticas públicas não está isento de tensões entre duas correntes principais: a primeira interpreta as mulheres a partir da função exercida na família e do efeito multiplicador e a segunda tem por base a perspectiva de direitos, em que se busca ampliar a cidadania das mulheres (FARAH, 2004).

Bandeira (2004) pontua que as políticas públicas de gênero se caracterizam em dois aspectos: pela diferenciação nos processos de socialização entre o feminino e o masculino e as formas de negociação produzidas nas relações, enquanto as políticas públicas de mulheres priorizam a responsabilidade da mulher na reprodução social, como a educação e cuidados com os filhos. Para a autora, o segundo tipo de políticas públicas não exclui as de gênero, ainda que as primeiras reduzam as possibilidades de superação.

O Quadro 8 sintetiza as principais características entre as políticas públicas de gênero e as de mulheres, conforme proposto por Jussara Reis Prá (2010).

**Quadro 8** – Diferencial do enfoque das Políticas Públicas de Gênero e de Mulheres

<b>Principais Características</b>	<b>Políticas Públicas de Gênero</b>	<b>Políticas Públicas de Mulheres</b>
Intervenção Estatal	Promoção da autonomia e da cidadania ativa; Mudanças de papéis/estereótipos tradicionais de gênero;	Baseadas no assistencialismo; Reforço dos papéis tradicionais de gênero;
Formas de Atuação na Administração Pública	Requer um corpo de funcionários conscientizados com a perspectiva de gênero; Estímulo para modernizar o aparelho estatal; Incorporam os aportes da sociedade civil na definição, execução, avaliação das ações.	Pode ser desenvolvido por funcionários sem treinamento sobre as consequências das desigualdades de gênero; Adapta-se ao funcionamento clássico do Estado; No geral, não contemplam espaços compartilhados com a sociedade civil.

Fonte: Adaptado de Prá, 2010.

De acordo com Santos (2015), as diferentes abordagens (feminista, familista ou de gênero) podem ser verificadas dentro dos serviços especializados de enfrentamento à violência contra a mulher. Para a autora, a adoção da perspectiva feminista compreende a violência contra a mulher como um subproduto do patriarcado em contramão à visão familista que concebe a violência contra a mulher como problema de ordem moral, comportamental ou religioso.

Já a perspectiva de gênero assemelha-se à feminista, exceto por considerar a dominação masculina como resultado do papel cultural atribuído aos homens e mulheres. Neste caso, os serviços especializados devem atuar na assistência (psicológica e social) tanto da mulher quanto do homem para a ressignificação das práticas sociais que perpetram a violência.

#### **4.4 A agenda internacional de combate à violência contra a mulher**

A ação articulada do movimento feminista em diversos países permitiu que as discriminações contra as mulheres ganhassem visibilidade internacional, resultando posteriormente na construção de um Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos das Mulheres que proporcionou avanços nas legislações internas em diversos países (BARSTED, 2016; SOUZA *et al.*, 2019; PIOVESAN, 2011).

Segundo Souza *et al.* (2019) a aprovação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em 1979 pelas Nações Unidas, configura-se no primeiro instrumento internacional sobre os direitos humanos das mulheres, trazendo em seu regramento a responsabilização dos Estados-parte na garantia destes direitos e eliminação das discriminações<sup>43</sup>.

Em seguida, Piovesan (2011) analisa que a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena de 1993 avança, ao afirmar de forma explícita que os direitos humanos das mulheres e meninas são parte dos direitos humanos universais que foi reiterado em 1995 na Plataforma de Ação de Pequim.

Desta forma, a Declaração de Viena avança ao afirmar o direito à diferença e ao reconhecimento das identidades como parte integrante dos Direitos Humanos, assim como o direito à igualdade. Nesse sentido, identifica-se as especificidades e peculiaridades das mulheres e meninas, bem como a necessidade de respostas específicas na defesa destas violações de direitos humanos (PIOVESAN, 2011; BARSTED, 2016):

[...] as mulheres devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. O direito à diferença implica o direito ao reconhecimento de identidades próprias, o que propicia a incorporação da perspectiva de gênero, isto é, repensar, revisitar e reconceituar os direitos humanos a partir da relação entre os gêneros, como um tema transversal (PIOVESAN, 2011, p. 63).

Posteriormente, em 1995, na Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Pequim, postulou-se um programa com ações específicas para garantir os direitos das mulheres em 12 áreas prioritárias<sup>44</sup>. A partir do acúmulo de experiências e debates obtidos através das Conferências anteriores, a Plataforma de Ação contou com uma participação e mobilização social das mulheres de diversos setores mais ampla (PINHEIRO, 2018).

O Plano Ação de Pequim visou orientar os Estados em direção ao aperfeiçoamento do marco legal e das políticas públicas na promoção da igualdade com a incorporação de três inovações: o conceito de gênero já discutido anteriormente, o empoderamento da mulher e a noção de transversalidade ou *gender mainstream* (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015; VIOTTI, 2006).

---

<sup>43</sup> Para Souza et al. (2019), este movimento de responsabilização do Estado ocorreu em três momentos: o primeiro com o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres e das violações, a segunda com o reconhecimento das vítimas como sujeitos de direitos e, por último, com o reconhecimento das indenizações por parte do Estado como forma de reparação da violência sofrida.

<sup>44</sup> 1. Mulheres e pobreza, 2. Educação e Capacitação de Mulheres, 3. Mulheres e Saúde, 4. Violência contra a Mulher, 5. Mulheres e Conflitos armados, 6. Mulheres e Economia, 7. Mulheres no Poder e na Liderança, 8. Mecanismos institucionais para o avanço das Mulheres, 9. Direitos Humanos das Mulheres, 10. Mulheres e a mídia, 11. Mulheres e Meio Ambiente e 12; Direito das Meninas (CONFERÊNCIAS..., 2020).

De acordo com Miranda e Parente (2014), o empoderamento da mulher significa a tomada de consciência por parte da mulher, bem como a superação da situação em que se encontra. Para as autoras, a partir do empoderamento, as mulheres poderão atuar de forma mais construtiva na superação das desigualdades entre os gêneros.

O conceito de transversalidade de gênero<sup>45</sup> ou *gender mainstream* é considerado relevante, pois compreende a integração da perspectiva de gênero nas políticas públicas em todas as esferas de atuação, tornando-se um elemento-chave na promoção da igualdade homens e mulheres (VIOTTI, 2006; ESPINOSA-FAJARDO; BUSTELO, 2019; BANDEIRA; ALMEIDA, 2013).

Em outras palavras, a melhoria do status social das mulheres nas dimensões econômica, política, cultural e social necessita da elaboração de uma nova matriz de competências dentro das instâncias administrativas e políticas, garantindo eficácia de ações integradas com diversos setores (saúde, educação, trabalho, participação política) com vistas a superar a desigualdade de gênero (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013; PRÁ, 2010).

No âmbito regional destaca-se a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como a Convenção de Belém do Pará, adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1994. Foi aprovada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 107 de 1995 e ratificada em 27 de novembro de 1995.

A partir da normativa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tornou os Estados passíveis de punição pela omissão ao não realizar ações de prevenção, investigação, sanção e reparação para as mulheres em situação de violência doméstica. Com efeito, também coube ao Estado a responsabilidade na prestação de serviços especializados à mulher em situação de violência (SOUZA *et al.*, 2019; BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

Em 2001, após uma intensa mobilização de duas Organizações Não Governamentais (CEJIL-Brasil; CLADEM-Brasil), a denúncia do caso da Senhora Maria da Penha Fernandes Maia<sup>46</sup> foi aceita pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA) e o Estado brasileiro, após quatro solicitações de resposta, foi condenado internacionalmente por

---

<sup>45</sup> O *gender mainstream* foi adotada pela primeira vez, em 1994, pelo Fundo das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), e posteriormente pelo Conselho Europeu, com o objetivo de que cada decisão política e ação planejada pelo Conselho fossem orientadas a diminuir a desigualdade de gênero (PAPA, 2012).

<sup>46</sup> Em 1983, Maria da Penha Maia Fernandes sofreu duas tentativas de homicídio pelo marido Marco Antonio Heredia Viveros que a deixaram paraplégica. O primeiro julgamento do caso ocorreu em 1991, cerca de oito anos após o crime e o ex marido sentenciado a 15 anos de prisão. Porém, devido a recursos solicitados pela defesa, Viveros conseguiu sair em liberdade do fórum. O segundo julgamento ocorreu em 1996, a condenação foi de 10 anos e 6 meses de prisão, mas sob a alegação de irregularidades processuais pela defesa do acusado, a sentença não foi cumprida.



negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres.

Em síntese, a Convenção de Belém do Pará serviu de base para a Lei Maria da Penha, permanecendo como referência na compreensão sociojurídica da eficácia da lei. Também ilustra uma nova geração dos Tratados Internacionais, sobretudo na América Latina, incorporada na forma de legislações no âmbito nacional (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

#### **4.5 A prevalência da violência contra a mulher no mundo**

De acordo com Heise, Pintaguy e Germain (1994) e García-Moreno *et al.* (2003, 2013), a violência praticada pelo parceiro íntimo (*Intimate Partner Violence – IPV*) constitui-se como uma das formas mais comuns de violência praticada contra as mulheres ao redor do mundo. Segundo o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UN WOMEN, 2019) cerca de 18% das mulheres ao redor do mundo, entre 15 a 49 anos, já relataram sofrer algum tipo de violência física e/ou sexual praticada pelo parceiro íntimo nos últimos 12 meses.

Este índice sofre variações conforme a região do mundo: na Oceania (excluindo a Austrália e Nova Zelândia) a taxa é de 34,7% (a mais alta do mundo), seguido pela região central e sul da Ásia, com 23%, e na África Subsaariana com 21,5%. Na Europa e na América do Norte as taxas registram cerca de 6,1%, e a América Latina e Caribe correspondem a um total de 11,8% (UN WOMEN, 2019).

A experiência da violência perpetrada pelo parceiro íntimo afeta a saúde física, mental e psicológica das mulheres com consequências graves que abrangem lesões/hematomas, dores crônicas, transtornos de estresse pós-traumático, depressão, maior exposição a contrair doenças sexualmente transmissíveis (HIV, clamídia, gonorreia) e abuso de substâncias ilícitas e álcool (OMS, 2013; GARCÍA-MORENO *et al.*, 2015, HEISE; PINTAGUY; GERMAIN, 1994).

Segundo o levantamento das Nações Unidas, a violência praticada pelo parceiro íntimo também atinge as mulheres gestantes em 3,8% a 8,8% no mundo (VIOLÊNCIA..., 2020). As consequências são agravadas tanto para a mulher quanto para a criança, como o aumento de riscos de abortos espontâneos, partos prematuros, com nascimento de bebês abaixo do peso, e interrupção precoce do aleitamento materno (MEZZAVILLA *et al.*, 2018; SARKAR, 2008; SUGG, 2015).

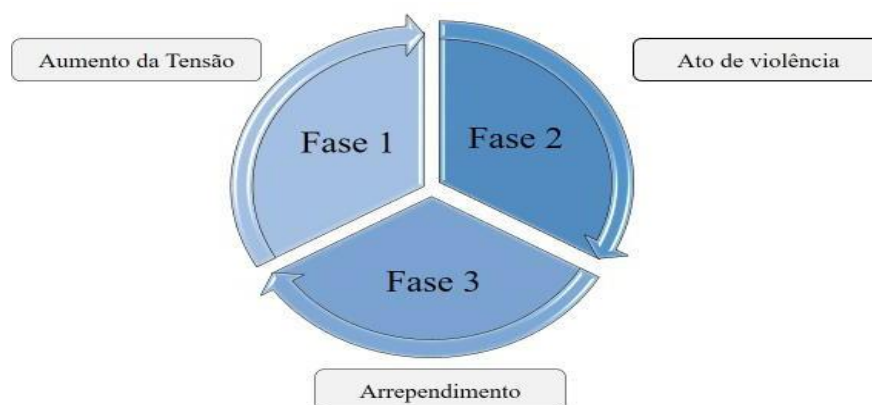
Os efeitos dos relacionamentos abusivos foram apontados por Leonore Walker como a Síndrome da Mulher Espancada ou *Battered Woman Syndrome* (BWS) em 1979. Isto é, a mulher adquire um padrão de comportamento que abarca as lembranças do trauma, ansiedade, comportamentos de negação sobre o episódio de violência ocorrido, quadros de depressão,

relações interpessoais comprometidas, imagem corporal distorcida, doenças somáticas e problemas ligados à intimidade sexual (DUROS *et al.*, 2009).

O Ciclo da Violência (Figura 7) abordado por Walker divide a experiência de mulheres em relacionamentos violentos em três fases bem delimitadas. Na primeira fase, a tensão é acompanhada pelo aumento do risco de um episódio de violência. O homem expressa raiva e insatisfação, porém não a ponto de agredir fisicamente a parceira, e a mulher frequentemente não responde às hostilizações, o que alimenta o sentimento de controle do parceiro.

A segunda fase é o incidente agudo de violência com agressões físicas e verbais, sendo que é neste momento que muitas mulheres vão em busca de auxílio policial. Finalmente, na terceira fase é a reconciliação do casal com o pedido de desculpas, promessas de mudanças e arrependimento do agressor. Nesta fase, ocorre a “segunda lua de mel” entre o casal em que a mulher enxerga um reforço em permanecer no relacionamento (WALKER, 2009).

**Figura 7** – O ciclo da violência de Leonore Walker



Fonte: Walker (2009).

#### 4.6 A lei Maria da Penha

A Lei Maria da Penha (11.340/2006) sancionada no dia 07 de agosto de 2006 tornou-se o principal instrumento legal para coibir e punir a violência doméstica praticada contra mulheres no Brasil. Trata-se de uma norma de caráter repressivo, mas, sobretudo, preventivo e assistencial (BASTOS, 2016).

Em 2002, o Consórcio de ONGs Feministas<sup>47</sup> reuniu-se para a elaboração do projeto

<sup>47</sup> Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA); Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos (ADVOCACI); Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE); Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA); Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher

de Lei de combate à violência doméstica e familiar, tendo por base a Convenção de Belém do Pará e a Constituição Federal de 1988. Sob a coordenação da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), o Grupo de Trabalho Interministerial<sup>48</sup> apresentou o Projeto de lei nº 4.559/2004 que foi aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado, entrando em vigor em setembro de 2006.

A Lei Maria da Penha (LMP) estrutura-se em 46 artigos, distribuídos em sete capítulos que criam mecanismos para coibir e combater a violência contra a mulher, trazendo diversas inovações no âmbito jurídico. De maneira didática, distribui-se a LMP em três eixos centrais: as medidas criminais para a punição da violência, as medidas de proteção da integridade física e dos direitos da mulher e as medidas de prevenção e de educação para coibir a violência baseada no gênero (PASINATO, 2010).

No primeiro eixo, Dias (2018) aponta que a LMP alterou o Código Penal, o Código Penal de Processo Penal e na Lei de Execução Penal de forma que a violência doméstica e familiar configura como um agravante do delito de Lesão Corporal. Montenegro (2015, p. 104) define da seguinte forma: “[...] a violência doméstica é uma forma qualificada da lesão corporal de natureza leve e uma causa de aumento de pena para lesão corporal de natureza grave ou gravíssima”.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), os crimes mais comuns praticados no âmbito doméstico e familiar de competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Tabela 4).

**Tabela 4** – Os crimes comuns praticados no âmbito doméstico, de competência dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher.

(continua)

<b>Crime</b>	<b>Pena</b>
Lesão Corporal Leve (CP, art.129, §9º)	3 meses a 3 anos
Lesão Corporal Grave (CP, art.129, §1º)	1 a 5 anos
Lesão Corporal Gravíssima (CP, art.129, §2º)	2 a 8 anos
Lesão Corporal seguida de Morte (CP, art.129, §3º)	4 a 12 anos
Ameaça (CP, art.147)	1 a 6 meses ou multa

(CLADEM/BR); e Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (THEMIS), além de feministas e juristas com especialidade no tema.

<sup>48</sup> O Decreto nº 5.030 de 31 de março de 2004 instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher.

**Tabela 4** – Os crimes comuns praticados no âmbito doméstico, de competência dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Crime	Pena
Estupro (CP, art.213)	6 a 10 anos
Crimes contra a Honra Calúnia (CP, art. 138) Difamação (CP, art. 139) Injúria (CP, art. 140)	6 meses a 2 anos e multa 3 meses a 1 ano e multa 1 a 6 meses ou multa
Crime de descumprimento de Medidas Protetivas de Urgência	3 meses a 2 anos
Contravenção Penal: Vias de fato (LCP, art. 21) Perturbação da tranquilidade (LCP, art. 65)	15 dias a 3 meses ou multa 15 dias a 3 meses ou multa

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

A mudança mais significativa no âmbito criminal está prevista no Art. 41<sup>49</sup> que afasta a aplicação da Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JeCRIM). Anteriormente à promulgação da Lei Maria da Penha, os casos de violência doméstica e familiar eram apreciados pelo JeCRIMs, e julgados como crimes de menor potencial ofensivo (DIAS, 2018).

Os Juizados Especiais foram criados para dar celeridade à justiça e atuavam sob o esteio da oralidade, informalidade e economia processual, o que provocou mudanças dentro das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher, como a substituição do Inquérito Policial pelo Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) e a previsão de conciliações durante as audiências judiciais que consistiam no pagamento de multas/cestas básicas pelos agressores (DEBERT; OLIVEIRA, 2007; CAMPOS, 2001; BARSTED, 2012).

A atuação dos JeCRIMs foi alvo de diversas críticas feitas pelas feministas, como a minimização de complexidade por parte do Estado com relação à violência doméstica e familiar ao oferecer um modelo de conciliação que previa penalizações brandas aos agressores (cestas básicas e multas) e ausência de tratamento judicial adequado aos infratores reincidentes (DEBERT; OLIVEIRA, 2007; PASINATO, 2003). Com efeito, a LMP alterou o cenário

<sup>49</sup> Conforme o Art. 41 da LMP: Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

exposto acima com a proibição da aplicação de pena pecuniária, multa ou entrega de cestas básicas nos casos de violência, conforme previsto pelo Art. 17.

No segundo eixo, compreende-se que as medidas protetivas<sup>50</sup> previstas pela Lei Maria da Penha são uma forma de garantir o direito à vida das mulheres em situação de violência. Podem ser concedidas pelo juiz sob o pedido do Ministério Público ou da própria mulher que se perceba em perigo (art. 19). Em 2019, a Lei nº 13.827/2019 ampliou a autorização na aplicação de medida protetiva pelo delegado de polícia ou policial, nos municípios que não for sede de comarca.

Para assegurar maior efetividade, as medidas protetivas podem ser deferidas a qualquer momento, podendo o magistrado substituí-las ou conceder novas medidas. Em caso de descumprimento<sup>51</sup>, a Lei nº 13.641 de 2018 tipifica o crime, o único tipo penal previsto na Lei, com detenção de 3 meses a 2 anos.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça, o total de medidas deferidas pelo Poder Judiciário no Brasil no período de 2016 a 2019 é de 1.291.011. Neste período, verifica-se que houve um aumento de 11,95 pontos percentuais no Brasil, já no Pará registra-se 13,01 pontos percentuais (Tabela 5).

**Tabela 5** – Número e percentual de medidas protetivas deferidas pelos juizados de violência doméstica no Brasil e no Pará entre os anos de 2016 a 2019

Ano	Brasil		Pará	
	Número de Medidas Protetivas	%	Número de Medidas Protetivas	%
2016	249.406	19,32	3.113	19,30
2017	301.319	23,34	3.601	22,33
2018	336.640	26,08	4.203	26,06
2019	403.646	31,27	5.210	32,31
Total	1.291.011	100,00	16.127	100,00

Fonte: CNJ, 2020.

Finalmente, o eixo da prevenção e educação indica a importância da integração das

<sup>50</sup> Sobre a natureza jurídica, Dias (2018) classifica as medidas protetivas como cautelares inominadas e divide-as em dois grupos: as que obrigam o agressor e as que protegem a mulher. O primeiro refere-se às medidas de suspensão da posse ou restrição do porte de armas de fogo, o afastamento do lar/local de convivência com a vítima, a fixação de limite mínimo de distância e a proibição de contato do agressor com a ofendida, seus familiares e testemunhas via telefone, e-mail, WhatsApp e redes sociais. No segundo grupo constam aquelas que protegem a mulher, como o encaminhamento da vítima para programa oficial de proteção e atendimento, recondução ao domicílio após o afastamento do agressor, a determinação do afastamento da ofendida do lar sem prejuízo dos direitos relativos a bens e guarda dos filhos e a proteção dos bens da ofendida

<sup>51</sup> Os dados apresentados são oriundos do Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher do Conselho Nacional de Justiça (MONITORAMENTO..., 2020).

ações articuladas nos setores de Justiça, Segurança Pública, Saúde, Assistência Social e Educação em colaboração com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, a celebração de Convênios e Protocolos entre órgãos governamentais e entre entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher.

A Lei Maria da Penha ressalta a importância do papel da mídia e da promoção de campanhas educativas e culturais<sup>52</sup> que visem a disseminação de “[...] atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero, raça/etnia, geracionais e de valorização da paz” (SOUZA, 2016, p. 40).

#### 4.7 A lei do feminicídio

No Brasil, a Lei nº 13.104/2015 tipifica o crime do feminicídio e altera o Código Penal (CP, art.121, § 2º-A), ao considerar este crime como uma circunstância qualificadora do homicídio e incluí-lo no rol de crimes hediondos<sup>53</sup>. De forma que a lei conceitua o feminicídio como “o assassinato de mulheres em razão da condição do sexo feminino ou em decorrência de violência contra a mulher” (SOUZA; CUNHA, 2020, p. 356).

Segundo Costa (2017) e Pasinato (2011), a palavra feminicídio ou femicídio foi utilizada, pela primeira vez, em 1976, pela ativista Diana Russel. Posteriormente, em conjunto com Jill Radford, as autoras definiram o conceito como:

[...] final extremo de um continuum de terror antifeminino, que incluiria práticas como abuso físico e verbal, estupro, incesto, agressões físicas e emocionais, mutilação genital, entre outras condutas violentas motivadas pelo ódio, desprezo, prazer ou sentimento de posse pelas mulheres (RUSSEL; RADFORD, 1992 *apud* PASINATO, 2011, p. 224).

Nos anos 2000, a antropóloga e deputada mexicana Marcela Lagarde popularizou o termo ao referir-se à onda de assassinatos brutais de mulheres que ocorreu na Ciudad Juárez, no México. Ao investigar os crimes, Lagarde compreendeu que as mulheres assassinadas nesta região não eram vítimas de homicídio comum, e sim de crimes de ódio extremo e específico contra mulheres (MODELLI, 2016). No Quadro 9 identificam-se as nove tipologias reconhecidas que envolvem os crimes de feminicídio.

<sup>52</sup> Conforme previsto nos incisos III, V e IX da Lei Maria da Penha.

<sup>53</sup> Altera o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos). Neste caso, não é admitida a concessão de fiança, indulto ou anistia e cumprimento de pena inicial em regime fechado (DIAS, 2018).

**Quadro 9 – Tipologia e Conceito dos Crimes de Femicídio**

<b>Tipologia</b>	<b>Conceito</b>
Íntimo	É a morte de uma mulher cometida por um homem com quem a vítima tinha vínculos/relacionamento íntimo, como cônjuge, ex-cônjuge, namorado ou ex-namorado.
Não íntimo	É a morte de uma mulher cometida por um homem desconhecido, com quem a vítima não tinha nenhum tipo de relação. Neste caso, um exemplo seria uma agressão sexual que resulta na morte da mulher.
Infantil	É a morte de uma menina com menos de 14 anos de idade efetuada por um homem no âmbito de uma relação de responsabilidade, confiança ou poder da condição do adulto sobre a criança.
Familiar	É a morte de uma mulher no âmbito de uma relação de parentesco entre a vítima e o agressor.
Por Conexão	São os casos de mulheres assassinadas por estarem na “linha de fogo”, ou seja, no mesmo local onde mata ou tenta se matar uma outra mulher.
Sexual sistêmico	São as mortes de mulheres que são previamente sequestradas, torturadas e/ou estupradas. Neste caso, os sujeitos ativos podem agir de forma desorganizada ou atuar como uma rede organizada.
Por prostituição ou ocupação estigmatizadas	São mulheres que são mortas em decorrência da ocupação que exercem como prostitutas e strippers. Neste caso, os assassinos são motivados pelo ódio e misoginia que a condição de prostituta aflora neles.
Por contrabando de pessoas	É morte de mulheres em decorrência da situação de tráfico de pessoas.
Por mutilação genital	É a morte de uma menina ou mulher resultante da prática de mutilação genital (remoção total ou parcial dos órgãos genitais externos femininos).

Fonte: Brasil, 2016.

O Brasil ainda carece de informações mais robustas acerca do número de feminicídios. Sem dúvidas, a Lei nº 13.104/2015 ainda é recente e requer a assimilação dos sistemas policial e judicial para identificar as mortes violentas das mulheres decorrentes da condição do sexo feminino ou de violência doméstica e familiar, já que o texto legal apresenta conceitos generalistas acerca destas duas condições (SOUZA; CUNHA, 2020).

Desta forma, a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) publicou, em 2016, as Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres com o objetivo de aprimorar a investigação policial, o processo judicial e o julgamento das mortes violentas de mulheres (BRASIL, 2016).

Desde que a Lei do Femicídio foi promulgada, foram registrados 1.959 crimes desta natureza no Brasil. Cerca de 88,8% das mulheres vítimas tinham vínculo com o autor (cônjuge ou ex-cônjuge) e, com relação à raça/cor das vítimas, em torno de 61% eram negras, 35,5% eram brancas, 0,3% eram indígenas e 0,2% eram amarelas (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

No Pará, a análise dos números absolutos registrou uma variação de 28,6% nos casos de feminicídios entre os anos de 2017 a 2018, sendo que houve uma variação de 18,06% na proporção de feminicídios em relação aos homicídios de mulheres no período de 2017 a 2018<sup>54</sup> (Tabela 6):

**Tabela 6** – Números absolutos, taxas e proporção de feminicídio em relação aos homicídios de mulheres (%) no Brasil e no Pará em 2017 a 2018

Ano	Números Absolutos		Taxa		Proporção de feminicídios em relação aos homicídios de mulheres (%)	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Brasil	1075	1206	1,0	1,1	23,6	29,4
Pará	49	63	1,2	1,5	17,2	20,4

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

#### 4.8 As políticas de enfrentamento à violência contra a mulher e a lei maria da penha

Em 2003, a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR), com o status de Ministério, representou a oportunidade de criação de novo modelo de políticas públicas que integrava a perspectiva de gênero na agenda governamental (MONTAÑO, 2003).

Neste momento, as três principais linhas de ação adotadas pela SPM centralizavam-se em: a) Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres, b) Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e c) Programas e Ações nas áreas da Saúde, Educação, Cultura, Participação Política, Igualdade de Gênero e Diversidade (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015).

Segundo Pasinato (2016), com relação à violência contra a mulher, a atuação da SPM torna-se a espinha dorsal da implementação da Lei Maria da Penha. A partir da elaboração da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres<sup>55</sup> resultou no Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (PNEVCM)<sup>56</sup> e, posteriormente, no

<sup>54</sup> Tolosa (2017) analisa os casos de feminicídios ocorridos na cidade de Belém entre os anos de 2011 a 2015. Foram registrados cerca de 45 casos caracterizado como feminicídio, com as seguintes características: os crimes ocorreram no período da noite, aos finais de semana, tendo como local do fato a residência da vítima, com abordagem individualizada, com uso de arma perfuro cortante e as vítimas tinham relacionamento afetivo com o autor.

<sup>55</sup> A partir das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (CNPM) foram criados: I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL,2004), II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRAASIL,2008), III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2013).

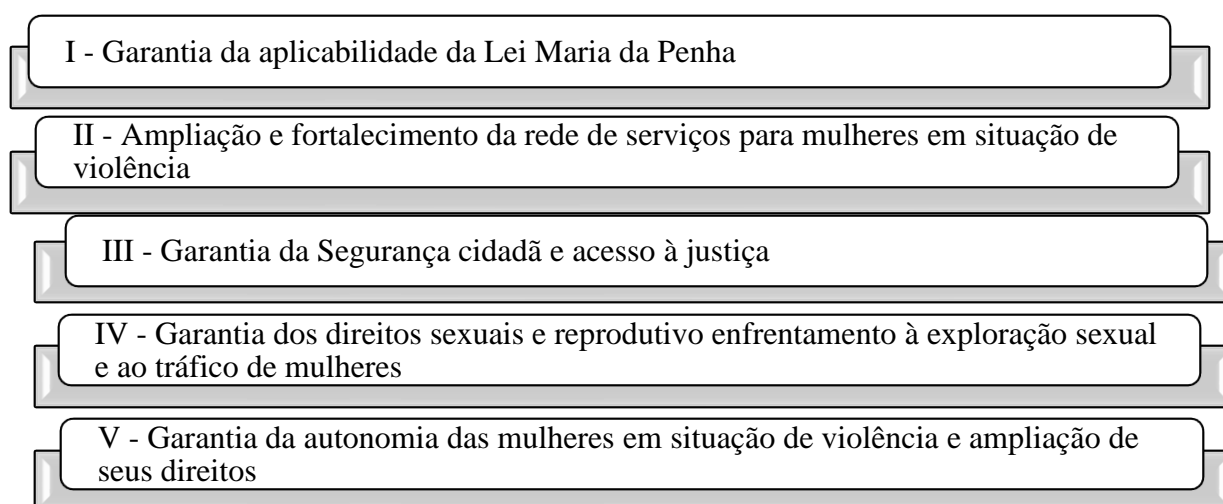
<sup>56</sup> O primeiro Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência foi assinado em 2007 (BRASIL,2007) com uma nova



Programa “Mulher, Viver Sem Violência”.

O PNEVCM contribui para a descentralização da Política Nacional ao compartilhar as responsabilidades entre das esferas federal, estaduais e municipais, reforçando o Pacto Federativo da Constituição Federal. O acesso aos recursos federais ocorria mediante a assinatura do Pacto que obrigava os Estados a apresentarem um planejamento de cumprimento de metas baseada nos cinco eixos estruturantes (Figura 8) e a criação de um organismo de políticas para as mulheres (SOUZA, 2016; BUGNI, 2016; PASINATO, 2016).

**Figura 8** – Eixos Estruturantes do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher



Fonte: Brasil (2011).

Com relação ao Eixo II, o PNEVCM especifica o conceito de rede<sup>57</sup> e o desagrega em duas dimensões fundamentais: a da formulação/gestão (Rede de Enfrentamento) e a outra da execução da política pública (Rede de Atendimento), que devem atuar conforme com os princípios da intersetorialidade, transversalidade de gênero, interdisciplinaridade, transversalidade de gênero, interseccionalidade e capilaridade (PASINATO, 2015).

De modo que a Rede de Enfrentamento inclui Organismos de Políticas para as Mulheres (OPMs), as Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos de mulheres, Conselhos de Direitos das Mulheres, serviços voltados para a responsabilização dos agressores, universidades, órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pela garantia de direitos (assistência e seguridade social, habitação, educação, trabalho e cultura).

releitura e relançamento em 2011 pelo Governo Federal (BRASIL, 2011).

<sup>57</sup> O conceito de rede de enfrentamento à violência contra a mulher é definido como: “atuação articulado entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e a construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistências qualificada às mulheres em situação de violência” (BRASIL, 2011).

A Rede de Atendimento agrega serviços especializados no atendimento das mulheres em situação de violência, como as Casas Abrigo, Delegacias, Defensorias, Serviços de Saúde, Centros Especializados, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e Promotorias ou Núcleos de Gênero do Ministério Público (Quadro 10).

**Quadro 10** – As Principais Atribuições dos Serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência

<b>Serviços</b>	<b>Principais Atribuições</b>
Centros de Referência	Espaços de acolhimento/atendimento psicológico e social, orientação e encaminhamento jurídico para a mulher em situação de violência. Devem proporcionar atendimento e acolhimento necessários para a superação do ciclo da violência.
Casas Abrigo	Locais seguros que oferecem moradia protegida e atendimento integral a mulheres em risco de vida iminente, em razão da violência doméstica. É um serviço de caráter sigiloso e temporário.
Delegacias Especializadas	São unidades especializadas da Polícia Civil para o atendimento das mulheres com caráter preventivo e repressivo, que devem realizar ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal.
Defensorias da Mulher	A finalidade é dar assistência jurídica, orientar e encaminhar as mulheres em situação de violência. É órgão responsável pela defesa das cidadãs que não possuem condições econômicas de ter advogado contratado por seus próprios meios.
Juizados Especiais de Violência Doméstica/Familiar contra a Mulher (JVDFM)	São órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, que poderão ser criados pela União (no Distrito Federal e nos Territórios) e pelos Estados para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.
Instituto Médico Legal	Desempenha papel importante no atendimento à mulher, sobretudo, nos casos de violência física e sexual. Função decisiva na coleta de provas, necessárias no processo judicial.
Centro de Educação e Reabilitação do Agressor	Constitui-se em espaço de atendimento e acompanhamento de homens autores de violência, encaminhados pelo Juizado.

Fonte: Adaptado de Martin Júnior, 2011.

Nesse ínterim, o Eixo II prevê a consolidação e ampliação da Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180), canal de denúncia e de informações sobre os serviços que compõem a Rede de Atendimento à Mulher nos Estados. Em 2010, o serviço passou a funcionar 24 horas por dia e, posteriormente, transformou-se em disque-denúncia com capacidade de envio de denúncias para a Secretaria de Segurança Pública e Ministério Público de cada Unidade Federativa.

Em 2019, o Balanço do Ligue 180 registrou cerca de 1.314.133 atendimentos telefônicos distribuídos da seguinte forma: 6,5% (85.412) são registros de denúncias, 47,91% (629.585) são solicitações de informações sobre a rede de proteção e direitos das mulheres e 45,59% (599.116) são registros de reclamações, elogios, sugestões ou trotes. Do total de

denúncias, as mais recorrentes foram violência doméstica (78,96%), tentativa de feminicídio (4,35%), violência moral (4,08%) e ameaça (3,81%) (BRASIL, 2020).

No Pará, o período de 2014 a 2019 contabilizou um total de 10.624 registros de denúncias relativas à violência doméstica e familiar. Os registros de violência física representam o percentual mais elevado, com cerca de 65,5% das denúncias totais, seguida pela violência psicológica (20,5%) e a violência moral (7,0%) (Ver Tabela 8). Os dados ano a ano (2014 a 2019) estão divididos nas Tabelas 7 e 8, respectivamente.

**Tabela 7** – Percentual de denúncias registradas pelo Ligue 180 relativas à violência doméstica e familiar no Pará entre os anos de 2014 a 2017

Tipo de Violência	2014		2015		2016		2017	
	Denúncias	%	Denúncias	%	Denúncias	%	Denúncias	%
Descumprimento de Medida Protetiva	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0
Tentativa de Feminicídio	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0
Tentativa de Homicídio	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0
Violência Física	799	70,03	984	63,6	2022	64,9	1269	67,7
Violência Moral	131	11,48	90	5,8	157	5,04	63	3,4
Violência Patrimonial	25	2,2	17	1,10	60	1,9	27	1,44
Violência Psicológica	157	13,8	398	25,7	743	23,8	419	22,3
Violência Sexual	29	2,5	58	3,7	135	4,3	97	5,2
<b>Total</b>	<b>1.141</b>	<b>100,00</b>	<b>1.547</b>	<b>100,0</b>	<b>3.117</b>	<b>100,0</b>	<b>1.875</b>	<b>100,0</b>

\*Os campos assinalados com "N/A" (Não Aplicável), demonstram o período em que os registros não poderiam ser contabilizados pelo sistema.

Fonte: Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos (2019).

Entre os anos de 2018 a 2019, verifica-se uma variação de 169% no número de denúncias referentes ao crime de descumprimento de medidas protetivas. No Pará, a partir da tipificação do crime de descumprimento de medidas protetivas em 2018, a implementação de ações de monitoramento do Poder Judiciário e da Polícia Militar se intensificam neste período com projetos como da Patrulha Maria da Penha, que será discutido na próxima seção.

**Tabela 8** – Percentual de violações registradas pelo Ligue 180 relativas a violência doméstica e familiar no Pará entre os anos de 2018 a 2019

Tipos de Violência	2018		2019		Total	
	Denúncias	%	Denúncias	%	Denúncias	%
Descumprimento de Medida Protetiva	13	0,70	35	3,2	48	0,5
Tentativa de Femicídio	N/A	0	27	2,5	27	0,3
Tentativa de Homicídio	N/A	0	0	0	0	0
Violência Física	1.159	62,3	723	66,7	6.956	65,5
Violência Moral	102	5,5	205	18,9	748	7,0
Violência Patrimonial	51	2,7	30	2,8	210	2,0
Violência Psicológica	408	21,9	55	5,1	2.180	20,5
Violência Sexual	127	6,8	9	0,8	455	4,3
<b>Total</b>	<b>1.860</b>	<b>100,00</b>	<b>1.084</b>	<b>100,0</b>	<b>10.624</b>	<b>100,0</b>

\*Os campos assinalados com “N/A” (Não Aplicável) demonstram o período em que os registros não poderiam ser contabilizados pelo sistema.

Fonte: Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos (2019).

A SPM também desempenhou a função de padronização das diretrizes e procedimentos de funcionamento dos serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (Ver Quadro 11). Com a normatização, buscou-se a elaboração de um fluxo de atendimento integrado na Rede, a institucionalização dos serviços por meio da formalização de protocolos, a qualificação dos profissionais e o desenvolvimento de mecanismos de gestão e avaliação dos serviços prestados (BRASIL, 2006).

**Quadro 11** – As Normatizações Técnica de Uniformização inseridas pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Norma	Principais Atribuições e Procedimentos	Publicação
Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência	Aconselhamento em momentos de crise, atendimento psicossocial, aconselhamento e acompanhamento jurídico, atividades de prevenção, qualificação de profissionais, articulação da rede de atendimento local e levantamento de dados locais.	2006
Norma Técnica de Padronização Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM)	Atendimento e Acolhimento, Orientação à mulher em situação de violência, realização de procedimentos criminais e conclusão de Inquérito, Monitoramento das Ocorrências.	2006
Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e de Violência	Garantir a integridade física e emocional das mulheres, auxiliar no processo de reorganização da vida das mulheres e no resgate de sua autoestima, realizar diagnóstico da situação da mulher para encaminhamentos.	2011
Norma Técnica de Atenção Humanizada às Pessoas em Situação de Violência Sexual com Registro de Informações e Coleta de Vestígios	Avaliar e tratar as condições médicas de emergência, realizar os exames clínicos e a coleta de material com consentimento informado, apresentar o Termo de Consentimento Informado para a autorização da coleta e preservação de eventuais vestígios biológicos, respeitar a confidencialidade do caso, solicitar os exames laboratoriais, realizar a contracepção de emergência e profilaxia das DST/AIDS e Hepatite B.	2015

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Após o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, o vice presidente Michel Temer implementou a Reforma Ministerial<sup>58</sup> que extingue os ministérios da Secretaria de Políticas para as Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, vinculando-os ao Ministério da Justiça e Cidadania. Em junho de 2018, ocorreu uma nova mudança institucional com a criação do Ministério dos Direitos Humanos, com leque amplo de áreas de atuação como: igualdade racial, pessoa idosa, crianças e adolescentes, pessoa com deficiência, políticas para Mulheres, LGBT e educação em direitos humanos.

<sup>58</sup> Publicado no Diário Oficial da União (Lei nº 13.341/2016), oriunda da Medida Provisória 726/2016 que promoveu a reforma administrativa do governo federal (VOLPE, 2016).

No final do mandato presidencial de Michel Temer, instituiu-se o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (SINAPOM)<sup>59</sup> e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PNAVID) cujo objetivo é “ampliar e fortalecer a formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres”.

Com a vitória eleitoral de Jair Messias Bolsonaro em 2018, por meio da Medida Provisória nº 87<sup>60</sup>, o governo federal realizou mudanças na estrutura ministerial com a extinção de pastas do Esporte, Cultura, Planejamento, Fazenda, Indústria e Comércio, Trabalho e Segurança Pública e a criação do Ministério da Economia e da Justiça e Segurança Pública. No que tange às políticas destinadas às mulheres, a pasta do Ministério de Direitos Humanos muda para Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, abrangendo a Secretaria de Direitos Humanos (SDH), Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a Secretaria Nacional da Juventude (SNP)<sup>61</sup>.

#### **4.9 Os limites e avanços da Lei Maria da Penha no Brasil**

Ao longo dos 13 anos de vigência, a Lei Maria da Penha alcançou conquistas importantes no Brasil, como: o reconhecimento por cerca de 98% da população (DEZ..., 2019), a condução dos direitos das mulheres, em viverem uma vida sem violência, no centro do debate público e a intensa participação do poder legislativo quanto aos dispositivos da Lei.

De acordo com o levantamento da atual legislatura, soma-se cerca de 145 iniciativas da Câmara dos Deputados e do Senado (ZAREMBA, 2019) sobre o tema “violência contra a mulher” que vão desde a ampliação de proteção da Lei Maria da Penha a mulheres *trans* (PLS 191/17), à facilitação do divórcio para vítimas de violência doméstica (PL 510/19) e à obrigação da criação da “Patrulha Maria da Penha” em municípios com mais de cem mil habitantes (PLS 547/2015).

Com relação às alterações na LMP, cita-se: o crime de descumprimento de medida protetiva, a obrigatoriedade do registro nos Boletins de Ocorrência sobre a condição de deficiência da vítima, o reconhecimento da violação da intimidade da mulher como violência doméstica no combate à pornografia de vingança<sup>62</sup> e a extensão da autorização da aplicação das

---

<sup>59</sup> Decreto nº 9.586 de 27 de novembro de 2018.

<sup>60</sup> Medida Provisória nº 870, de 2019.

<sup>61</sup> A estrutura regimental do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) é regulada pelo Decreto nº 10.174 de 13 de dezembro de 2019.

<sup>62</sup> A Pornografia de Vingança é a divulgação de vídeos íntimos ou de mensagens com teor sexual ou, até mesmo,

medidas protetivas aos delegados e policiais quando o município não for comarca (Quadro 12).

**Quadro 12** – As alterações ocorridas na Lei Maria da Penha

Lei	Alterações
Lei nº 13.984 de 2020	Altera o art.22 da LMP para estabelecer como medidas protetivas de urgência a frequência do agressor ao centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial.
Lei nº 13.871 de 2019	Dispõe sobre a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados.
Lei nº 13.836 de 2019	Acrescenta dispositivo ao art. 12 para tornar obrigatória a informação acerca da condição da deficiência da mulher, em situação de violência.
Lei nº 13.827 de 2019	Autoriza a aplicação de medida protetiva de urgência pela autoridade judicial ou policial (delegado de polícia e policial) quando o município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia. Determina o registro destas medidas em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, garantido o acesso do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos órgãos de segurança pública e de assistência social, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas protetivas.
Lei nº 13.772 de 2018	Reconhece que a violação da intimidade da mulher configura em violência doméstica e familiar (Art. 7º) e criminaliza o registro não autorizado de conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado.
Lei nº 13.641 de 2018	Tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência, prevendo pena de detenção de 3 meses a 2 anos.
Lei nº 13.505 de 2017	Acrescenta dispositivos para dispor sobre o direito da mulher em situação de violência de ter atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino.

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Quanto aos obstáculos na implementação da Lei Maria da Penha, diversas pesquisas buscaram ilustrar as condições de funcionamento da rede de serviços especializados tanto nas

---

de imagens de nudez de pessoa que teve relacionamento amoroso no intuito de humilhá-la por eventual desavença ou rompimento de relacionamento (PORNOGRAFIA..., 2018).

capitais (OBSERVE, 2011; CEPIA, 2013) quanto nos Estados (CPMI, 2013).

Nestes relatórios aponta-se como falhas em comum: a falta de estrutura física adequada para o atendimento nas DEAMs, a especialização deficitária ou a falta de capacitação dos profissionais, a carência de protocolos de atendimentos às mulheres em situação de violência doméstica e a desarticulação entre os diversos serviços que compõem a rede especializada (CAMPOS, 2015; PASINATO, 2015).

No que se refere à Região Amazônica, destacamos as pesquisas que avaliam os serviços de atendimento ao homem agressor realizado pela Defensoria Pública do Pará (BASTOS, 2015; VIDAL, 2014, 2018), a aplicação da LMP pelo Poder Judiciário em relação às sanções (SOUZA, 2016) e os impactos da Patrulha Maria da Penha na fiscalização e cumprimento das medidas protetivas em Belém (BERNARDO, 2019).

Com relação à efetividade da gestão pública no enfrentamento à violência contra a mulher, Miranda (2016) analisa a qualidade dos serviços oferecidos às usuárias no município de Breves (PA). Sousa *et al.* (2018) avalia a adequação do Programa Pro Paz Mulher frente à Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, e Álvares (2017) identifica os entraves na implementação da LMP em duas gestões estaduais distintas no Pará.

Finalmente, compreende-se que o cenário que emerge após a primeira década de implementação da Lei Maria da Penha é um híbrido de conquistas e retrocessos. As conquistas, já mencionadas anteriormente, indicam a visibilidade que o tema obteve no Brasil, referendado pelo aumento de campanhas de conscientização dos diferentes tipos de violência e da importância da denúncia por parte das mulheres (PASINATO, 2017).

Entretanto, nos últimos cinco anos, as políticas de combate à violência contra a mulher enfrentam sucessivos cortes orçamentários na esfera federal<sup>63</sup> aliados ao esvaziamento e perda do status de Ministério da Secretaria de Políticas para as Mulheres, que tinha como principal missão sustentar a implementação da Lei Maria da Penha nos Estados e Municípios (PASINATO, 2017).

---

<sup>63</sup> De acordo com o levantamento realizado pela Câmara dos Deputados, entre 2015 a 2019, o orçamento da Secretaria da Mulher diminuiu de 119 milhões para 5,3 milhões (FERREIRA, 2020).



## 5 A OBSERVAÇÃO EMPÍRICA

Neste capítulo, o objetivo é apresentar uma discussão dos resultados provenientes da análise de conteúdo das entrevistas com os gestores e colaboradores dos serviços que compõem a Rede de Atendimento à Mulher em situação de violência na cidade de Belém.

Desta forma, no Quadro 13 se apresenta a organização deste capítulo. Na primeira coluna, os três Códigos Centrais (Políticas Públicas Aplicada na Prática, Comunicação, Trabalho em Rede) são norteados por um conceito que está mencionado na coluna 2.

**Quadro 13** – Categorização dos Códigos Centrais, Conceito Norteador e a Categorização Seletiva e a Categorização Final

<b>Código Central</b>	<b>Conceito Norteador</b>	<b>Categorização Seletiva</b>
5.1 Política Pública Aplicada na Prática	Analisar os modelos e metodologias de atuação dos programas implementados pelo Poder Público no enfrentamento à violência na cidade de Belém	5.1.2 Metodologia do Centro de Referência Maria do Pará
		5.1.3 Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz Mulher
		5.1.4 Integração dos Serviços
		5.1.5 Comparação entre Maria do Pará e o Pro Paz Mulher
		5.1.6 Recursos Humanos
		5.1.7 Capacitação
		5.1.8 Expansão do Atendimento
		5.2 Comunicação
5.2.2 Articulação Intersetorial		
5.2.3 Falhas na Rede		
5.2.4 Comunicação com o Entorno		
5.3 Trabalho em Rede	Investigar a atuação das redes	5.3.1 Atuação do Poder Judiciário
		5.3.2 Patrulha Maria da Penha
		5.3.3 Atendimento Especializado ao Homem Agressor
		5.3.4 Educação para Mudanças

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Na categorização proveniente do processo de *Serendipity*, conforme demonstrado no Quadro 13, são analisados os temas do Ciclo de Violência Doméstica (21), Procuradoria da Mulher (10) e Adoecimento Profissional (09).

## 5.1 Política Pública Aplicada na Prática

### 5.1.1 Metodologia do Centro Maria do Pará

Em 1985, instituiu-se o Conselho Municipal da Condição Feminina na cidade de Belém sendo posteriormente criada a primeira delegacia especializada no atendimento à mulher na cidade de Belém. Até 2005, a política de enfrentamento à violência se limitava à oferta de serviços da Delegacia Especializada e da Casa Abrigo Emanuelle Rendeiro Diniz (OBSERVE, 2011).

A adesão do Pará ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra às Mulheres ocorreu durante o governo de Ana Julia Carepa (2007-2010)<sup>64</sup>, resultando na elaboração do I Plano Estadual de Políticas para as Mulheres (I PEPM). Esta adesão viabilizou a criação do Centro de Referência Maria do Pará (CRMP) em 2008, vinculado à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), com o objetivo de fornecer atendimento para as mulheres em situação de violência.

Desta forma, a categoria “Metodologia do Centro Maria do Pará” busca compreender as diretrizes de atendimento à mulher em situação de violência empregadas neste primeiro modelo de Centro de Referência elaborado após a Lei Maria da Penha no Pará. Neste ponto, destaca-se Os Centros de Referências são estruturas importantes na ruptura do ciclo de violência por meio de um atendimento interdisciplinar à mulher e articulação com demais componentes da rede de atendimento (BRASIL, 2006).

De acordo com Reis (2010), a equipe do CRMP era composta por psicólogas, assistentes sociais, pedagogas, massoterapeuta, socióloga e terapeuta ocupacional e defensoras públicas, através da parceria do Núcleo Especializado no Atendimento à Mulher (NAEM) da Defensoria Pública do Estado do Pará. O atendimento funcionava através da demanda espontânea e independentemente da mulher ter feito o Boletim de Ocorrência (BO) contra o agressor na DEAM (PINHEIRO, 2017)<sup>65</sup>.

A partir da fala das entrevistadas (Quadro 14), compreende-se que a implementação do CRMP em uma metodologia de acolhimento descentralizada, de forma que todos os profissionais técnicos tinham treinamento para atuar neste setor. Essa descentralização favorecia maior mobilidade dos servidores na articulação para a inserção da mulher nos demais

---

<sup>64</sup> O Termo de Compromisso foi assinado no dia 06 de dezembro de 2007 (PARÁ, 2007).

<sup>65</sup> Ao longo da gestão de Ana Julia Carepas foi implementado 10 CRMP nos municípios de Belém, Ananindeua, Belterra, Abaetetuba, Breves, Jacundá, Xinguará, Santarém, Itaituba, Parauapebas, Tucuruí (PINHEIROS, 2017).

serviços da rede. Também era realizado um estudo de caso e acompanhamento da usuária do CRMP.

**Quadro 14 – Metodologia do Centro de Referência Maria do Pará**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p><b>Metodologia do Centro de Referência Maria do Pará</b></p>	<p>“[...] então não ficava só um profissional fazendo acolhimento, então nós fazíamos uma escala e todos eram capacitados pra fazer o acolhimento, e nesse acolhimento a gente tirava as demandas e fazia agendamentos pros atendimentos aos profissionais que nós identificamos as necessidades, e aí essa mulher acabava sendo acompanhada não só por um profissional, mas por uma equipe de profissionais.</p> <p>“[...] então todos os profissionais eram capacitados, quando a gente fazia escala, quando nós tínhamos uma quantidade boa de profissionais o acolhimento era feito por dois profissionais diferentes, eram visões diferentes, então a gente identificava, fazia os agendamentos, então quando você sai, você respira, você articula, você não fica o tempo todo naquilo”</p> <p>“nós fazíamos também estudo de caso, nós fazíamos o acompanhamento dessa mulher, acompanhávamos nos serviços, às vezes até nas audiências quando era solicitado para que nós acompanhássemos [...]”</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“[...] lá ela tinha todo acompanhamento, primeiro acolhimento diferenciado, depois ela ia para o acompanhamento psicossocial, tinha atendimentos com terapeutas ocupacionais, nós tínhamos a atendimento com vários outros profissionais que faziam que este serviço se tornasse realmente um serviço especializado”</p> <p>“Então, nós tínhamos lá do acolhimento pra verificar a situação da violência, mas também um acompanhamento desta mulher, então o acompanhamento ele era muito importante para que a gente verificasse a situação, da situação da família da mulher, da creche, dos filhos, todos os programas que ela poderia ter acesso na saúde, na educação, na assistência social, então ele é um serviço que dava condições de realmente especializado, para isso tinha toda uma orientação das normas que era na época direcionada pela Secretaria Nacional”</p> <p><b>(Entrevista com Gestora da SEJUDH)</b></p>
	<p>“O que nós tivemos enquanto política mais próxima a isso é o Maria do Pará, e o Maria do Pará tinha alguns limites também. Mas assim a ideia, eu acho que a gente não pode fugir muito do que já está disposto. Existem normativas sobre isso, acho que a gente deveria ter, que a própria Lei Maria da Penha dispõe e a SPM é o centro de referência, a gente precisa ter centro de referências, em especial permitir que esse centro de referência seja regionalizado, principalmente no Pará [...]”</p> <p><b>(Entrevista com Professora Especialista na Temática)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.1.2 Fluxo de atendimento interno do Pro Paz Mulher

Em 2010, com a vitória eleitoral do governador Simão Jatene, o CRMP foi

desarticulado e substituído por uma nova proposta do governo: o Pro Paz Mulher/DEAM<sup>66</sup>. A mudança altera o modelo de atendimento à mulher em situação de violência com uma proposta que visa a integração, em um único espaço físico, dos serviços psicossociais, policiais, jurídicos, médicos e periciais.

A partir de 2019, com a eleição do governador Helder Barbalho, ocorre uma mudança na nomenclatura da Fundação que administra este programa para Fundação Pará Paz<sup>67</sup>. Neste caso, manteve-se a atuação das políticas públicas ligadas à mulher em situação de violência, infância, adolescência, juventude e vulnerabilidade social.

O Pará Paz Mulher Belém está localizado no bairro do Marco, região central de Belém, onde funciona a DEAM, o atendimento psicossocial, a perícia criminal, a sala de atendimento jurídico, com espaço para a Defensoria Pública, e sala de audiência. O prédio possui boa estrutura física, com salas individualizadas e climatizadas para o atendimento da mulher, além de uma brinquedoteca.

A categoria “Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz” busca apreender a metodologia de atendimento empregada pelo Pro Paz Mulher, agora Pará Paz, na unidade de Belém. A partir das entrevistas, as etapas de atendimento foram delineadas da seguinte forma: o atendimento psicossocial é responsabilidade da Fundação e subdivide-se no acolhimento inicial realizado pela assistente social e no atendimento psicológico das usuárias. Desta forma, as entrevistadas descrevem o fluxo de atendimento do setor desta forma (Quadro 15).

**Quadro 15** – Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p align="center"><b>Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz</b></p>	<p>“a mulher quando ela chega, ela vai pro acolhimento com a Assistente Social e de acordo com o, realmente a gente trata cada caso como um caso, então a gente tem um fluxo de atendimento, mais esse fluxo é realmente direcionado de acordo com a demanda da mulher. De acordo com o desejo da mulher. Dentro do Pró Paz a gente não, de forma alguma vai usar a expressão, forçar a mulher a fazer um boletim de ocorrência. Muitas vezes ela só quer uma escuta. Então algumas não passam pelo boletim de ocorrência, ela já passa direto pro acompanhamento psicológico. Mas a todas as mulheres é ofertado o acompanhamento psicológico”.</p> <p><b>Entrevista com Psicóloga do Pro Paz Mulher</b></p>

<sup>66</sup> O Programa Pro Paz Mulher é parte integrante do Pro Paz Integrado (PPI) que oferece um serviço especializado no atendimento às crianças, adolescentes e mulheres em situação de violência no Pará. O modelo de serviço interdisciplinar desenvolveu-se a partir da experiência no atendimento de crianças e adolescentes em situação de violência da Santa Casa de Misericórdia de Belém, que, posteriormente, se desdobraram para um setor mais específico, como é o caso da violência doméstica e sexual em mulheres. Em 2015, ainda durante a gestão de Simão Jatene, é criada a Fundação Pro Paz através da Lei nº 8.097/2015, tornando-se órgão da Administração Indireta dotada de autonomia administrativa e financeira e com vinculação ao Gabinete do Governador.

<sup>67</sup> Conforme a Lei Ordinária nº 8.989, de 27 de setembro de 2019.

**Quadro 15** – Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p align="center"><b>Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz</b></p>	<p>“O que era o Pro Paz? Era o serviço todo de Assistência Social que fazia exatamente todo esse caminho, ela era acolhida primeiro, essa mulher era acolhida, fazia toda uma, contava toda história dela, fazia toda uma anamnese de toda história, essa história nela não precisava ficar repetindo essa história, porque esse papel já, quando ela ia lá pra delegacia já fazia, a delegada só perguntava a parte específica”. <b>Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher</b></p> <p>“o Pará Paz Mulher que faz esse acompanhamento psicológico social para que ela possa ter o acolhimento, a gente faz um relato para a polícia até para tentar não revitimizar ela quando ela chegar ao atendimento da polícia civil. Tem a polícia civil que vai fazer um Boletim de Ocorrência, instaurar um inquérito, requisitar perante ao Judiciário medidas protetivas para essa mulher”. <b>Entrevista com Assistente Social do Pará Paz</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

De acordo com a assistente social entrevistada (Quadro 16), concomitante ao atendimento psicossocial, no prédio, na atual gestão, funcionam os serviços da Polícia Civil, da Defensoria Pública, do Tribunal de Justiça, Perícia, Enfermagem e do Terceiro Setor.

**Quadro 16** – Fluxo de Atendimento Interno no Pro Paz Mulher

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p align="center"><b>Fluxo de Atendimento Interno</b></p>	<p>“O que está funcionando nesse prédio atualmente é o Pará Paz Mulher, a Polícia Civil e tem a defensoria pública especializada, tem o Ministério Público, tem o TJ, tem duas médicas peritas, tem a equipe de enfermagem e a gente está com o Núcleo de Prática Jurídica do CESUPA que ajuda no atendimento das questões cíveis tipo guarda, partilha de bens, divórcio, ação de alimentos que aí ajuda um atendimento prioritário à mulher que é vítima de violência doméstica aqui” <b>Entrevista com Assistente Social do Pará Paz</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Conforme a Norma Técnica de Padronização das DEAMs (BRASIL, 2010), os procedimentos orientam-se em três fases: atendimento e acolhimento da mulher (fase 1), orientação e esclarecimento sobre os direitos (fase 2) e instalação dos procedimentos criminais e conclusão de Inquérito (fase 3) (BRASIL, 2010). A entrevista com a delegada responsável pela DEAM descreve os procedimentos adotados no atendimento à mulher, tais como o Boletim de Ocorrência e o Inquérito Policial.

Ambos são peças importantes na inserção de dados sobre o fato que posteriormente comprovarão a materialidade e autoria do crime, que sustentarão a formulação da denúncia e aplicação da lei (BRASIL, 2010) Neste caso, a delegada reforçou a importância do serviço de

acolhimento para preparar a mulher para este momento do atendimento policial, sobretudo nos crimes sexuais (Quadro 17).

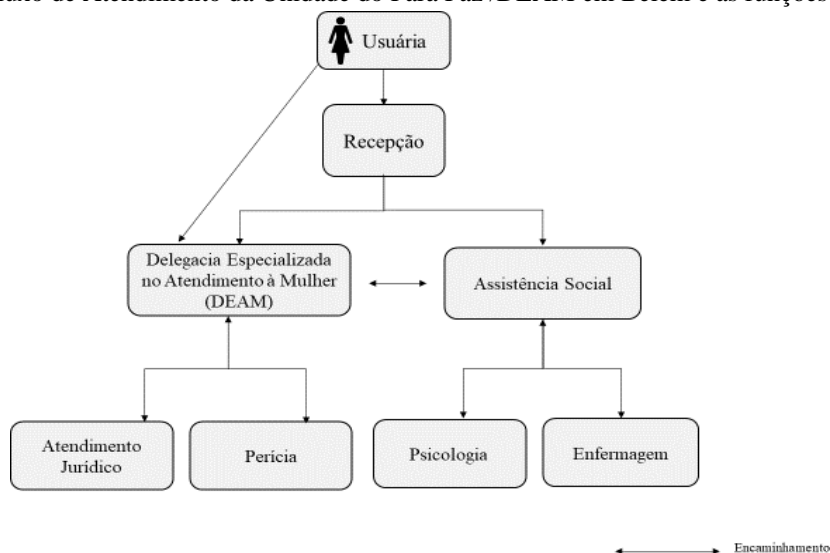
**Quadro 17** – Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz Mulher

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p><b>Fluxo de Atendimento Interno do Pro Paz</b></p>	<p>“[...] a gente trabalha com informação, a polícia toda trabalha com informação, a informação é vital pra gente chegar. Então a gente precisa que ela diga tudo, porque se não disser tudo pode prejudicar. o que foi que aconteceu? Ele te bateu? Ele lhe ameaçou? O que foi que ele disse? O promotor de justiça ele quer tudo detalhadinho, tipo não basta a pessoa dizer ele me ameaçou. Qual foi a ameaça? O que que ele falou? Eu vou te matar? Ele estava com algum objeto? Alguém viu? Quem foi a pessoa que viu? Tem alguma testemunha? Onde é que ele mora?”</p> <p>“Isso para a vítima pode ser massacrante, ficar falando, falando, falando. Principalmente nos crimes sexuais e nos crimes sexuais que a gente mais precisa. da informação. Onde você estava? Como era o lugar? Tinha luz? Tinha câmera? a gente precisa de tudo isso que é para poder ir atrás de provas, entendeu? Ir atrás de uma câmera, qual foi a rua”</p> <p>“[...] por isso que o acolhimento tem que ser importante, ela tem estar fortalecida, porque aqui ela vai passar por uma bateria de perguntas, e não é desconfiança, é a gente ter como investigar [...]”.</p> <p><b>Entrevista com Delegada da DEAM de Belém</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Com base nas entrevistas concedidas nesta pesquisa, elabora-se o Fluxo de Atendimento da Unidade do Pará Paz Belém, além das especificações de cada setor disponibilizado dentro da unidade (Figura 9).

**Figura 9** – Fluxo de Atendimento da Unidade do Pará Paz /DEAM em Belém e as funções de cada setor



Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

- a) **Recepção:** responsável por realizar o cadastro da usuária, orientação inicial, encaminhamento para o psicossocial e agendamento de retorno com a psicóloga;
- b) **Assistência Social:** atua no acolhimento, escuta e a triagem da mulher em situação de violência. Avaliação da necessidade de abrigamento e encaminhamento para os outros serviços da rede. Acompanhamento do caso;
- c) **Psicologia:** acompanhamento psicológico individual da usuária através de sessões terapêuticas de 50 minutos de duração, formação de grupos terapêuticos, emissão de laudo para o Poder Judiciário e participação de audiência quando convocado;
- d) **Enfermagem:** realiza pequenos curativos e ministra medicações. Preenchimento da ficha de notificação e cadastro no sistema de perícia Renato Chaves;
- e) **DEAM:** realiza o Boletim de Ocorrência, sendo posteriormente instaurado o Inquérito Policial e encaminhado ao Poder Judiciário. Solicitação do exame pericial e das medidas protetivas de urgência à Justiça. Também é responsabilidade da DEAM investigar as denúncias oriundas do Ligue 180 e do Disque 100;
- f) **Perícia:** emissão do laudo pericial e exames especializados;
- g) **Atendimento Jurídico:** orientação e acompanhamento dos processos das usuárias.

### 5.1.3 Integração dos serviços

A categoria “Integração dos Serviços” visa identificar a interação dos setores apresentados anteriormente, que operam dentro do Pará Paz. Neste caso, a integração é compreendida como fluxo de comunicações intrasetorial que deve ocorrer de forma organizada e planejada, com o foco no atendimento à usuária.

Outrossim, destaca-se que a experiência do Pro Paz ganhou destaque internacional na ONU, em Doha, no Qatar, durante o 13º Congresso de Prevenção contra o Crime. Ao longo da gestão de Simão Jatene, este programa tornou-se uma das principais marcas do governo, sendo um projeto idealizado e dirigido, em um primeiro momento, pela filha do então governador, a antropóloga Izabela Jatene (SOUZA *et al.*, 2018).

Durante as entrevistas, as falas apontaram o pioneirismo desta política pública que

agregou, em um mesmo espaço físico, os serviços de atendimento à mulher em situação de violência. De maneira que o principal objetivo da integração é diminuir a chamada rota crítica<sup>68</sup> ou a peregrinação, evitando a revitimização<sup>69</sup> da usuária (Quadro 18).

**Quadro 18 – Integração dos Serviços**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Integração dos Serviços	<p>“O grande diferencial é justamente a integração dos serviços, de todos os serviços [...]. Até pra diminuir a revitimização da mulher, que é o que a gente combate. Pra que a gente possa trabalhar a integração pra que ela não seja revitimada [...]”.</p> <p><b>Entrevista com Psicóloga do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“o Pró Paz mulher, na verdade ele era a nossa unidade mais completa né, a gente se tornou uma referência na verdade, no Brasil, vieram pessoas de Brasília conhecer, porque dentro do Pró Paz Mulher a gente tinha tudo que a mulher necessitava, pra ser atendida num único espaço, que era essa na verdade a grande proposta do Pró Paz Integrado era essa, que essa mulher, essa criança, essa adolescente, que se atendia de uma forma geral no Pró Paz Integrado, que ele não precisasse fazer uma peregrinação”.</p> <p><b>Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“[...] ela é muito bem recebida inicialmente, tem todo aquele cuidado porque a gente olha a pessoa e evita os traumas emocionais que aquilo pode causar, então muitas vezes os outros órgãos eles não têm esse mesmo olhar”.</p> <p><b>Entrevista com Presidente da Fundação Pará Paz</b></p>
	<p>“Então era um modelo de atendimento pioneiro no Brasil foi aqui!”.</p> <p><b>Entrevista com Técnica da CIPM</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Posteriormente, os trechos das entrevistas destacaram as dificuldades internas para a integração, tais como os entraves na implementação do trabalho interdisciplinar entre as equipes do psicossocial e a polícia civil, processos internos rígidos que dificultam o encaminhamento da assistência social para outros serviços da rede de atendimento, bem como poucos instrumentos (telefones, transportes) que inviabilizam o trabalho.

Com relação à integração entre a Polícia Civil e o Sistema Judiciário, o relato da delegada responsável pela DEAM aponta para um bom relacionamento entre as Instituições em vistas a favorecer as usuárias que utilizam os serviços (Quadro 19).

<sup>68</sup> Conforme afirma Bruhn e Lara (2016) e Baragatti *et al.* (2018), a rota crítica descreve o caminho percorrido pela mulher para romper o ciclo de violência, o que inclui a sequência de decisões tomadas e ações executadas pela mulher para sair deste circuito. Nesta trajetória, identifica-se que a tomada de decisão é influenciada por um conjunto de fatores, tais como: nível de informação disponibilizada, a existência de serviços especializados, atitudes preconceituosas por parte dos profissionais. Observa-se que a articulação dos serviços é fundamental para romper com o ciclo.

<sup>69</sup> A revitimização é compreendida como uma face da violência institucional praticada pela ação e/ou omissão dos agentes públicos. Nos casos que envolvem as mulheres em situação de violência, as atitudes mais comuns destes servidores são: julgamentos, discriminação em função de questões de raça/etnia, de classe e geracionais e a falta de respeito quanto à autonomia da mulher (BRASIL, 2011).



**Quadro 19** – Integração de Serviços

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Integração dos Serviços</b>	<p>“[...] a atuação do Pro Paz está muito aquém, tem muito o que trabalhar, na verdade esse modelo de trabalho integrado é uma luta antiga do movimento de mulheres. O problema que precisa avançar é que não existe um trabalho interdisciplinar entre as divisórias, ele é múltiplo e fica cada um no seu quadrado, isso quebra o trabalho, porque a gente precisa apesar de nós estarmos mais assim, até na acessibilidade do prédio, não tem um elevador”.</p> <p>“O que você observa é que existe uma hierarquia que dificulta, o desenvolvimento do trabalho, essa hierarquia emperra o trabalho, por exemplo, emperra a forma de atuar, é inflexível e emperra nos encaminhamentos [...]”.</p> <p>“Olha, a articulação, não é difícil articular o de fora, o problema é articular daqui, por quê? É como eu disse, nós não temos instrumental, nós temos que usar o nosso telefone pra articular, isso dificulta, até a nossa falta de transporte, pra ir nos locais também e o assistente social que fica preso no acolhimento ele não tem condições às vezes de sair e articular, entendeu?”.</p> <p><b>Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“Hoje o de Belém tá mais ou menos completo, mas pode ir lá, eles. Eles trabalham em caxinha. É uma briga terrível lá dentro, né. Cada um fica no seu quadrado. Até o sistema não são integrado, como se tivesse uma parede”</p> <p>“Então, fica o policial dum lado e o social do outro. E não é assim! A... a... a origem do... do serviço era integrar o integrado”.</p> <p><b>Entrevista com Técnica da CIPM</b></p>
	<p>“[...] tá em contato com o promotor de justiça, pedir: Olha doutor a gente precisa de tal coisa e tal coisa, ter esse acesso de telefone, pessoal não tem desnível, eu sou juiz, eu sou o promotor não falo com o delegado. não a gente trabalha tudo integrado porque o objetivo é a vítima, o serviço de trabalho é pra vítima, pra resolução do crime, então se a gente trabalhar do jeito que a gente tá trabalhando a gente vai longe”.</p> <p><b>Entrevista com Delegada da DEAM</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

#### 5.1.4 Comparação entre o Maria do Pará e o Pro Paz Mulher

A categoria “Comparação entre: Maria do Pará e Pro Paz Mulher” emergiu a partir da leitura flutuante das entrevistas com as técnicas que já haviam atuado no Centro de Referência Maria do Pará e permaneceram, em suas respectivas trajetórias profissionais, dentro do Pro Paz Mulher. O intuito desta categoria é apresentar as diferenças de atuação de cada modelo implementado, conforme as entrevistas analisadas.

No Maria do Pará, as entrevistadas avaliam que a metodologia de atendimento desenvolvida estava mais próxima do que está preconizado na Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência (BRASIL, 2006). A partir da atuação interdisciplinar,

a equipe do CRMP realizava o acolhimento inicial, sendo posteriormente efetuado o acompanhamento e monitoramento da mulher em situação de violência<sup>70</sup>.

Com a continuidade do atendimento, acompanhava-se a trajetória da mulher dentro do Centro, sendo possível a intervenção e articulação dos profissionais com os demais serviços da rede, conforme a necessidade da usuária, sendo que o desligamento era realizado mediante avaliação dos técnicos. Com relação às limitações, aponta-se para uma baixa interação entre o trabalho desenvolvido pelo CRMP e a Polícia Civil<sup>71</sup> que possuíam locais de funcionamento distintos.

Em outra perspectiva, a metodologia empregada pelo Pro Paz Mulher é percebida enquanto uma política pública híbrida, que carece de contornos mais definidos de atuação do programa em conjunto com a Rede de Atendimento. Apesar do slogan de integração, retirou-se da metodologia a escala de atendimento e o acompanhamento social, o que prejudica a continuidade do atendimento à usuária, dando ênfase a um serviço de acolhimento mais imediatista e pontual.

Na atual gestão do programa, verifica-se a mobilização dos técnicos da assistência social em retomar o trabalho de acompanhamento social da mulher em situação de violência, já que o acolhimento não é capaz de responder a todas as demandas trazidas pelas usuárias, conforme verificamos nas entrevistas do Quadro 20.

**Quadro 20** – Comparação entre: Maria do Para e Pro Paz Mulher

(continua)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Comparação entre Maria do Pará e o Pro Paz Mulher</b>	<p>“o Maria do Pará por ser um Centro de Referência ele ficava mais restrito ao acompanhamento psicossocial, apesar de que o Maria do Pará ele também nós tínhamos pedagoga, socióloga, enfermeira... [...] a integração era dentro da rede, mas não havia uma proximidade tão grande, alguns casos que nos mostravam uma necessidade maior e a gente se deslocava até uma delegacia. Isso prejudicava muito, dentro da política, a questão da prevenção, da educação. Por que? A mulher quando ela busca algum serviço de atendimento a mulher, ela busca muito a questão da justiça, através da delegacia. E lá em 2009 a percepção era muito assim. Delegacia, encaminha para o Centro de Referência aquela mulher que não quis fazer o Boletim de Ocorrência. Não era vista a importância de um trabalho conjunto somente”.</p> <p><b>Entrevista com Psicóloga do Pro Paz Mulher</b></p>

<sup>70</sup> A metodologia de atendimento e funcionamento do atendimento é dividida em quatro fases distintas: Acolhimento e Informações Gerais, Diagnóstico Inicial e Encaminhamento, Diagnóstico Aprofundado e Atendimento e Monitoramento do Atendimento e Encerramento (BRASIL, 2006).

<sup>71</sup> Antes da inauguração do prédio do Pro Paz Mulher, em 2014, a DEAM funcionava em um prédio antigo cedido pela Secretaria do Estado de Desenvolvimento Social (SEDES), na Travessa Vileta, no bairro do Marco. O relatório do Observe (2010) e Souza *et al.* (2018) fazem destaque à precariedade do prédio, à carência de recursos humanos e material de trabalho na realização do atendimento neste período.

Quadro 20 – Comparação entre: Maria do Para e Pro Paz Mulher

(continuação)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p><b>Comparação entre Maria do Pará e o Pro Paz Mulher</b></p>	<p>“[...] com a criação do Pró-paz, encerrou o serviço lá e alguns profissionais vieram pra cá, só que aqui há um trabalho muito diferente. mas que na verdade quando foi sistematizado ele fugiu do que era realmente, até a norma técnica não seguiu a norma técnica que a gente seguiu, então diferente, e se perdeu o trabalho interdisciplinar que era realizado e alguns profissionais que existiam nesse trabalho que era desenvolvido antes saíram e ficou mais focalizado no psicossocial, mas assim, a parte social imediatista e a parte terapêutica pelo psicólogo”.</p>
	<p>“[...] quebra esse serviço, se você não tem esse retorno, por que às vezes, como nós tínhamos antes, elas retornavam, ah, ela não conseguiu então vamos articular um outro serviço, vamos ver as possibilidades que a gente pode trabalhar, não existe isso, então há um distanciamento”.</p>
	<p>“Olha, especificamente no serviço social é fundamental ter o acompanhamento social e resgatar o serviço de escala de atendimento”.</p>
	<p><b>Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“Essa mudança metodológica, ela é prejudicial ao atendimento à mulher, porque ela não garante a continuidade no atendimento. Você recebe a mulher, você faz o atendimento e faz os encaminhamentos e tchau! A mulher fica solta”</p>
<p>“Ela tem pontualmente alguns atendimentos psicológicos, quando é avaliada pela equipe, que são as situações mais grave [...] essas mulheres são acolhidas e encaminhadas e se você pegar [...] a norma técnica de referência do Centro de Referência, a metodologia dele é perfeita, porque ele tem início, meio e fim”.</p>	
<p>“eles... no Centro de Referência, ele surge pra você acompanhar essa mulher, essa trajetória dela, né. Em determinado momento, você vai desliga do serviço, mas quando você em julgamento avaliar que ela está em condições, né”.</p>	
<p><b>Entrevista com Técnica da SEJUDH</b></p>	
<p>“Essa mudança metodológica, ela é prejudicial ao atendimento à mulher, porque ela não garante a continuidade no atendimento. Você recebe a mulher, você faz o atendimento e faz os encaminhamentos e tchau! A mulher fica solta”</p>	
<p>“Ela tem pontualmente alguns atendimentos psicológicos, quando é avaliada pela equipe, que são as situações mais grave [...] essas mulheres são acolhidas e encaminhadas e se você pegar [...] a norma técnica de referência do Centro de Referência, a metodologia dele é perfeita, porque ele tem início, meio e fim”</p>	
<p>“eles... no Centro de Referência, ele surge pra você acompanhar essa mulher, essa trajetória dela, né. Em determinado momento, você vai desliga do serviço, mas quando você em julgamento avaliar que ela está em condições, né”.</p>	
<p><b>Entrevista com Técnica da SEJUDH</b></p>	
<p>“[...] o que eu observei quando eu cheguei aqui é que era um atendimento muito imediatista. Eu vou só acolher, eu tô falando ‘eu’ enquanto serviço social. Eu vou só acolher e despachar aquela mulher para a polícia e fazer os encaminhamentos dela para a rede. [...] então ficava só nisso. Ficava só nesse atendimento imediatista e de ‘enxugar gelo’, usando um termo mais comum”</p>	
<p>“Agora a gente está qualificando mesmo isso de ter esse retorno dessa mulher aqui, por exemplo, a mulher quer dar entrada na guarda do neto dela, eu vou ficar acompanhando, ela está vindo aqui na psicóloga, eu tô acompanhando ela na psicóloga. eu vou fazer uma visita, eu vou fazer uma articulação, então ter esse acompanhamento efetivo, porque a gente sabe que esse acolhimento imediatista, por mais que a gente tente um acolhimento humanizado e qualificado não vai sanar todas as necessidades”</p>	
<p><b>Entrevista com a Assistente do Pará Paz</b></p>	

Quadro 20 – Comparação entre: Maria do Para e Pro Paz Mulher

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Comparação entre Maria do Pará e o Pro Paz Mulher</b>	<p>“Na época do Pro Paz ele não levou este serviço, ele deixou, ele desconstruiu este serviço, foi fechada as casas que eram diferentes de você atender a mulher numa unidade de estrutura funcional fria como a delegacia, o critério que fosse uma casa, que desse a ela um cunho mais de receptividade, dela não ter o impacto de uma estrutura institucional fria, então tudo isso foi pensado”</p> <p>“Elaborou a proposta do serviço integrado que é extremamente necessário, mas que o serviço do centro não fosse desvinculado deste Serviço e houve e se desvinculou o atendimento porque é só atendimento, ele não tem condições de fazer acompanhamento, que a perspectiva e a metodologia é outra”.</p> <p>“Mas a metodologia é outra e isto se perdeu o serviço especializado que poderia estar dentro da estrutura”.</p> <p><b>Entrevista com a Gestora da SEJUDH</b></p>
	<p>“Hoje nós temos o Pró Paz que é uma política que agora é meio híbrida, que não tem muitos contornos da rede, assim. Então eu vejo ainda em termos de políticas acontecendo no Estado com muita dificuldade de você delinear qual é o serviço, a quem ele se destina, quais os mecanismos de fiscalização, eu acho que teve um momento em que isso era mais fácil de controlar”.</p> <p><b>(Entrevista com a Professora e Pesquisadora da Temática)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.1.5 Recursos humanos

A categoria recursos humanos descreve o formato das equipes interdisciplinares que atuam no Pro Paz Mulher, tanto do serviço psicossocial quanto na DEAM. Nas entrevistas, as participantes relataram dificuldades, como a carência de quadro de profissionais para compor a equipe, o que gera uma sobrecarga de trabalho para os servidores. Atualmente, a gestão do Pará Paz reforçou a equipe multiprofissional, que é composta por cinco assistentes sociais, quatro psicólogas, uma pedagoga e duas técnicas de enfermagem, conforme cita a entrevistada.

No caso da DEAM, a disponibilização de policiais e peritos é responsabilidade da Diretoria de Atendimento a Grupos Vulneráveis (DAV), da Policial Civil do Pará, que realoca novos servidores mediante os concursos públicos da Instituição. Neste ponto, a entrevista com a delegada aponta para as dificuldades no preenchimento de vagas de policiais nos concursos públicos, o que, conseqüentemente, afeta o quadro de profissionais da DEAM.

Um outro ponto levantado pela delegada é a diferença dos contratos de trabalho entre os funcionários do Pro Paz Mulher e a Polícia Civil. Na Fundação, as contratações dos servidores são temporárias<sup>72</sup>, ou seja, com uma eventual troca de governo estadual por conta

<sup>72</sup> Também ocorre a realocação de funcionários concursados de uma determinada secretaria para atuar na Fundação. Neste caso, quando há mudança de governo, o servidor retorna à Secretaria que pertence. Esta prática foi detectada a partir das entrevistas com os servidores e gestores.

das eleições, a equipe de trabalho muda, ocasionando uma descontinuidade na articulação interna entre o psicossocial e a polícia civil (Quadro 21).

**Quadro 21 – Recursos Humanos**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Recursos Humanos</b>	<p>“[...] recursos humanos, isso era nosso maior, nós tínhamos pessoas maravilhosas, mas a gente precisava de mais gente”.</p> <p><b>(Entrevista com Gestora do Pará Paz)</b></p>
	<p>“Às vezes eu vejo que o que embarra muito é muito mais a questão humana. É o material humano. Que não permite que realmente aconteça, seja por inaptidão, seja por falta de vestir a camisa, porque pra trabalhar com violência você realmente tem que ter o perfil”.</p> <p><b>(Entrevista com Psicóloga do Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“O que eu tenho observado, porque até o ano passado a nossa equipe técnica aqui estava muito reduzida, nossa equipe técnica multiprofissional. Então a gente está vendo um investimento na questão dos recursos humanos. Vieram agora mais psicólogos, vieram mais assistentes sociais, médica ano passado a gente estava só com uma, agora a gente está com duas médicas”. “Atualmente tem quatro assistentes sociais do Pará Paz Mulher, mais eu da Polícia Civil, cinco assistentes sociais. [...] É, está com quatro psicólogas, aí está com pedagoga, porque a gente estava sem pedagoga”.</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social do Pará Paz)</b></p> <p>“[...] tem dois dias na semana que vem a perita para cá para trabalhar, ela trabalha em um horário, mas depois ela tem que cumprir o horário dela em outro canto [...]”.</p> <p>“Precisa de mais concurso, o problema é que as pessoas não passam no concurso, assim oferecem tantas vagas, não são preenchidas ou quando passam, passam em outro e vão embora, saem e mudam de cargo, as pessoas estão se aposentando porque a polícia está ficando velha, muita gente se aposentando, e aí sai o aposentado e não entra o novo”.</p> <p>“Atrapalha porque tipo, a gente já estava desde 2014 com a mesma equipe, se ajeitando, se ajeitando, se ajeitando, aí trocou todo o mundo, eles trocam porque são contratados, nós não, nós somos concursados.</p> <p>“A gente tá aqui, enfim, estamos aqui a anos, a equipe daqui é a mesma de muitos e muitos anos, então nosso serviço já está solidificado [...] Eles são contratados porque é uma Fundação... é uma Fundação de governo, vai trocar governo, vai trocar as pessoas”.</p> <p><b>(Entrevista com Delegada DEAM do Pará Paz)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.1.6 Capacitação profissional

A categoria “Capacitação Profissional” busca compreender o processo de qualificação dos agentes públicos que atuam no Pro Paz Mulher, na Delegacia Especializada e na Patrulha Maria da Penha<sup>73</sup>.

<sup>73</sup> A Patrulha Maria da Penha é um serviço específico prestado pela Polícia Militar que monitora o cumprimento das medidas protetivas de emergência emitidas pelo Poder Judiciário. Será detalhado posteriormente.

As entrevistas apontam que as capacitações são organizadas pelos próprios funcionários internos no intuito de repassar o fluxo de atendimento aos novos servidores, informar sobre os aspectos da Lei Maria da Penha e as respectivas mudanças legais e, principalmente, preparar os profissionais para lidar com as demandas do atendimento de mulheres em situação de violência. No caso da DEAM, as capacitações também são relevantes para a autoridade policial, para padronizar as investigações policiais, sobretudo nos casos de estupro.

As capacitações também visam sensibilizar acerca da complexidade da temática de violência de gênero, desenvolver a habilidade de escutar a demanda das mulheres para, então, fazer os encaminhamentos dentro da Rede. Desta forma, se fortalece o vínculo de confiança com a usuária, tendo em vista o rompimento do ciclo de violência (Quadro 22).

**Quadro 22** – Capacitação Profissional

(continua)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Capacitação Profissional</b>	<p>“É a gente tem, mas não constante. É principalmente a gente unindo forças também, as vezes a delegada tem que assim. Oh gente, mudou tal eixo da lei, vamos tentar discutir”.</p> <p><b>(Entrevista com a Psicóloga do Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“A pessoa que está trabalhando com aquilo tem que ter uma empatia com o assunto primeiramente, obviamente, tem que ter uma sensibilidade de ter essa visão, de uma forma geral então era assim, a gente tinha toda uma capacitação, tinha conversa, roda de conversa, porque como eram muitos Órgãos dentro de um único espaço, é obvio que tem horas que o negócio tinha que girar de uma única forma, sendo que cada Órgão tem a sua própria estrutura de Órgão”.</p> <p><b>(Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“[...] como a gente tem carência de pessoal, esse pessoal trabalha também sobrecarregado, ouvindo o tempo todo e muitos não são capacitados pra vir pro serviço, assim como chegam profissionais aqui que não foram capacitados sobre a questão da violência. Você tem que ter uma visão diferenciada, uma forma de intervir também diferenciada”.</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“[...] por isso que a gente trabalha nas nossas capacitações com a palavra "sensibilização", porque é uma sensibilização mesmo, né, é uma formação, mas tem que sensibilizar, se não os serviços... quem opera os serviços? Somos nós e nós somos fruto de uma sociedade machista, preconceituosa, nós somos frutos. Então, a gente tem que primeiro trabalhar a gente, né, pra depois fazer o atendimento, porque eu te digo como toda convicção: não é fácil trabalhar com essa demanda”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica da SEJUDH)</b></p>

Quadro 22 – Capacitação Profissional

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
	<p>“A gente faz o seguinte, quando a pessoa não tem o conhecimento de como atender, eu trabalhei em outra delegacia e não tenho conheço nada. A gente senta e ensina tudo direitinho, a gente tem as nossas capacitações internas aqui que a gente faz, nós mesmos. De sábado a gente junta todo mundo, faz um lanche aqui e diz é assim e assado”.</p> <p>“Tem que ficar no padrão se ficar fora do padrão não funciona. Principalmente nos crimes de estupro de autoria desconhecida, a gente atende aqui, não só de violência doméstica, a gente atende os estupros, todo o tipo de crimes sexuais seja dentro da violência doméstica ou fora”.</p> <p><b>(Entrevista com Delegada da DEAM Belém)</b></p> <p>“Tem que ser um policial que saiba ouvir, que não tenha preconceito, seja despreendido de qualquer pré julgamento que possa fazer daquela mulher, até porque a violência doméstica é culturalmente entre aspas se tornou banalizado no Brasil, história de briga de marido e mulher, ninguém mete a colher”.</p> <p><b>(Entrevista com Policial Militar)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.1.7 Expansão da rede de atendimento

A categoria “Expansão da Rede de Atendimento” faz alusão às ações do poder executivo em ampliar a oferta de serviços de enfrentamento à violência contra a mulher, tanto na capital quanto nas demais regiões do Estado. É importante mencionar que dos 144 municípios paraenses, apenas 30,5% dispõem de algum serviço especializado de enfrentamento à violência contra a mulher (IBGE, 2018).

Nas entrevistas, destacou-se a expansão para 12 unidades do Pro Paz Integrado, no interior do Estado, no final da gestão do governador Simão Jatene<sup>74</sup>. Na Região Metropolitana de Belém, soma-se a inauguração da unidade do Pro Paz DEAM, em Ananindeua, em 2018 e em 2020, na atual gestão, a inauguração da Sala Lilás em Marituba (Quadro 23).

<sup>74</sup> Polos do Pro Paz Integrado que oferecem atendimento às mulheres, crianças e adolescentes de: Altamira, Bragança, Breves, Marabá, Paragominas, Paraupabas, Santa Maria, Santarém, Tucuruí e Vigia.

**Quadro 23** – Expansão da Rede de Atendimento

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Expansão da Rede de Atendimento</b>	<p>“É, está se expandindo né. A gente teve a inauguração da DEAM - Ananindeua que ainda não tem esse modelo da DEAM- Belém, tem o acompanhamento psicossocial, a polícia civil mas não tem toda a estrutura que compõem a DEAM Belém mas é fato que tem em Ananindeua, em Marituba vai ter uma Sala de Atendimento Lilás que é anexa à delegacia comum pra situações de violência à mulher”.</p>
	<p>“Aí a gente tem na DEAM-Parauapebas você já tem esse modelo se eu não me engano, tem Altamira, Santarém e Marabá esse modelo de atendimento integrado porque as DEAMS estão se expandindo pelo interior do Pará”</p> <p><b>Entrevista com Psicóloga do Pará Paz</b></p>
	<p>“A gente precisava aumentar a rede de serviços, isso é muito necessário porque a demanda é muito grande., por exemplo aqui na região nós temos apenas duas que é a porta de entrada das mulheres. Então a gente tem uma em Belém e uma em Ananindeua, então é pouco, é muito pouco ainda”.</p>
	<p>“a gente vai inaugurar aí em Marituba uma Sala Lilás, que é um projeto a nível federal, que é uma sala de amparo psicossocial e também policial que vai atender lá em Marituba. É um projeto novo, são salas específicas para atender a mulher, a Sala Lilás e a gente tá abrindo aqui no Pará pela primeira vez em Marituba”.</p> <p><b>Entrevista com Presidente da Fundação Pará Paz</b></p>
	<p>“Agora com a DEAM em Ananindeua, melhorou bastante, porque a gente deixa de atender em tese em Ananindeua, apesar que vem vítimas de Ananindeua aqui e a gente acaba atendendo, mas tirou esta parcela da gente”.</p> <p><b>Entrevista com Delegada da DEAM Belém</b></p>
	<p>“[...] nós começamos o governo em 2011 eram 5 unidades, 6 unidades, 5, 5 unidades, nós terminamos com 12 então na verdade era bastante, nós conseguimos muito mais, entendeu. Então assim. Ah mas só seis? Em oito anos, em sete anos, oito anos de governo é muita estrutura praquilo, pra que esses seis aconteçam, entendeu? É todo um amarrado de estrutura pra que esses seis aconteçam”.</p> <p><b>Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

## 5.2 Comunicação

### 5.2.1 Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)

Os Organismos de Políticas para as Mulheres (OPMs) podem ser classificados como: Secretarias, Coordenadorias, Superintendências e Diretorias. São representantes autônomos dos governos locais frente ao governo federal, de modo que os planos e pactos firmados nacionalmente possam ser implementados levando em consideração as especificidades regionais (RIBAS, 2019; MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015).

No caso do Pará, a criação da OPM ocorreu em 2007, com a Coordenadoria Estadual



de Promoção dos Direitos das Mulheres (CPDM) ligada à Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH)<sup>75</sup>. Em 2015, a CPDM é renomeada para Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM) (MORAES, 2012; PARÁ, 2019).

Os trechos das entrevistas destacados no Quadro 24, correspondem às atribuições desempenhadas pela CIPM, como a gestão, a coordenação e a articulação das políticas públicas de gênero no Estado. As ações devem estar em consonância com o Plano Estadual de Políticas para as Mulheres (PEPM) sistematizado pela CIPM, conforme as diretrizes da Secretaria de Política para as Mulheres (SPM/PR). Ao todo, o Plano é composto por nove eixos, com trinta e cinco prioridades e duzentos e cinquenta e três ações que exprimem as necessidades das mulheres paraenses (PARÁ, 2016)<sup>76</sup>.

**Quadro 24** – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Atuação da CIPM	<p>“Coordenadoria, que é a gestão... que faz a gestão da política no estado. É o organismo responsável em coordenar, articular...propor, né, e avaliar as políticas para as mulheres, né. O grande órgão articulador. E aí a gente é... faz uma série de atividades aqui, né. Elabora projetos, faz capacitação, faz monitoramento da rede, né, é... e faz processo de articulação, né? Compõe fóruns... é... é... é um instrumento, né, que... que nós, mulheres, temos no estado pra gente realmente fazer essa política andar, né. Não tenha dúvida que hoje nós estamos em um dos piores cenários”.</p> <p>“Aqui a SEJUDH, por conta da Coordenadoria, nós somos o órgão... órgão de... de gestão da política. O Para Paz, por conta da retaguarda do... do atendimento à mulher”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica A da CIPM)</b></p> <p>“[...] Nós éramos da Coordenação da promoção dos direitos da mulher, né? Aí a partir 2015, a gente torna Coordenadoria de integração de políticas para as mulheres. Então ele se torna mais complexo...É promover a vida das mulheres, garantir a vida das mulheres, mas quando você fala integração de políticas é algo mais complexo. porque você vai... vai passa pela saúde, pela educação, pela assistência e ali tem Secretarias que estão... que são responsáveis por cada uma, mas como fazer essa interseção?”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica B da CIPM)</b></p>

<sup>75</sup> A Lei nº 7.029 de 30 de julho de 2007 altera a denominação e reestrutura a Secretaria Executiva de Estado Justiça (SEJU) para Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), que por missão institucional tem a promoção da cidadania, a defesa dos direitos humanos, o acesso à justiça e o combate às discriminações sociais. A CPDM representa uma das dez coordenadorias de proteção e promoção dos direitos humanos vinculadas à Diretoria de Cidadania e Direitos Humano (MORAES, 2012).

<sup>76</sup> Atualmente, o Plano Estadual de Política para as Mulheres está na 3ª versão. É importante salientar que o Plano é construído com base nas propostas elencadas nas Conferências Estaduais. No Decreto Estadual nº 253 de 8 de agosto de 2019, convoca a 6ª Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres que seria realizada em abril de 2020 com o propósito de revisar o PEPM. No entanto, com a pandemia da COVID-19, as agendas das Conferências foram canceladas.

**Quadro 24** – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)  
(conclusão)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
	“[...] hoje a SEJUDH nessa missão também com a coordenadoria da mulher uma integração e o nosso papel é esse, fortalecer, ampliar, capacitar o, fortalecer o procedimento de gestão e nessa lógica que hoje nós estamos trabalhando” <b>(Entrevista com a Gestora da CIPM)</b>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Acrescenta-se às funções o monitoramento dos serviços que compõem a Rede de Atendimento à mulher em situação de violência. Neste processo, cabe à CIPM realizar as visitas técnicas dos serviços nos municípios, elaborar relatórios com pareceres da equipe e atuar em conjunto com a Câmara Técnica Estadual<sup>77</sup> e do Conselho Estadual de Direitos das Mulheres (CEDM)<sup>78</sup>.

Assim, em conformidade com as entrevistas, a CIPM atua no diagnóstico das falhas da Rede de todo o Estado (incluindo o serviço prestado pelo Pará Paz Mulher) e, conjuntamente com a Câmara Técnica e o Conselho Estadual de Direitos da Mulher, atuar na gestão e aprovação de orçamento para a implementação das políticas públicas (Quadro 25).

**Quadro 25** – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)  
(continua)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Atuação da CIPM</b>	“[...] nós criamos o Plano estadual, nós criamos a Câmara Técnica de monitoramento, que foi um outro instrumento de gestão, esta Câmara Técnica é composta por representações do executivo e do judiciário, não tem movimento social, é só um instrumento de gestão para discutir orçamento” “[...] isso não me tira a responsabilidade de também organizar, monitorar, porque a gente faz o monitoramento da política no serviço ligado o Para Paz é nossa responsabilidade monitorar, verificar como está sendo o atendimento, se tem reclamação das mulheres, se os serviços estão funcionando, porque, é ferramenta para o Centro que monitora, né, o Conselho da Mulher monitora a Coordenadoria da Mulher, porque a gente está com a responsabilidade. Então é

<sup>77</sup> A Câmara Técnica Estadual é um órgão formado por representantes do Poder Executivo e Judiciário e se constitui no espaço de planejamento e execução de ações e na implementação do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Os objetivos são: elaborar um plano de trabalho das ações a serem implementadas, monitoramento das ações, garantir orçamento específico no âmbito estadual e divulgar as ações (BRASIL, 2011).

<sup>78</sup> O Conselho Estadual de Direitos para as Mulheres (CEDM) foi criado pela Lei nº 5.671, de 1991, em conformidade com o artigo 299, inciso III, da Constituição do Estado do Pará. A Lei nº 6.681, de 23 de agosto de 2004, altera o CEDM e regulamenta o Fundo Estadual dos Direitos das Mulheres atrelado a Secretaria de Estado e Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH). Dentre as competências do CEDM, podemos citar a articulação e proposição de programas, planos e projetos de políticas públicas comprometidas em superar as desigualdades de gênero (TEIXEIRA, 2017).

Quadro 25 – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM)

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Atuação da CIPM</b>	<p>um processo [...] junto à Secretaria de Planejamento do Estado, se a gente tem a meta que foi colocada no PPA, essa meta é monitorada por eles”.</p> <p><b>(Entrevista com a Gestora da CIPM)</b></p> <p>“então nós temos a missão de concluir esse monitoramento e dá vida a ele no sentido de realmente dizer olha o raio-x foi esse, vamos buscar sentar com o Governo pra dá uma melhorada [...] a gente precisa pegar esse monitoramento e [...] dá vida a ele. Detectamos que os serviços estão funcionando é...o que é que tem de potencial, de bom nos serviços”.</p> <p>“Cê tem que fazer um plano articulado com a Câmara pra aprovação dele com orçamento, né... com orçamento pra poder tirar do papel o que é previsto. Nós temos aqui, olha, aqui é o nosso plano estadual, né, ele vai agora ser revisado na conferência”.</p> <p>“Nós temos também o Conselho Estadual, que estamos com um projeto na Casa Civil, que vai ter uma reformulação da lei dele, né. O Conselho Estadual é importante na fiscalização, desse monitoramento”.</p> <p><b>(Entrevista com a Técnica A da CIPM)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Com relação às limitações na atuação da CIPM, as falas das entrevistadas apontam para uma diminuição da capacidade de articulação e mobilização da política de enfrentamento à violência em todo o Pará (Quadro 26).

Estas restrições são apontadas como as limitações orçamentárias, tendo em vista que na última gestão não houve planejamento para executar todos os recursos disponibilizados para a Coordenadoria, o que diminui as verbas para esta nova gestão. Outra limitação foi acrescida acerca da incompatibilidade de cumprir a Missão Institucional de integração das políticas públicas para as mulheres, enquanto Coordenadoria da Mulher, tendo em vista que a CIPM está vinculada à SEJUDH o que, na visão da colaboradora, prejudica a interlocução com outras Secretarias.

Quadro 26 – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para Mulheres (CIPM).

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Atuação da CIPM</b>	<p>“A Coordenadoria da Mulher na Secretaria de Justiça eu acho que teve um momento em que ela chegou a ter iniciativas que foram interessantes, eu não tenho certeza mas eu acho que no governo Ana Júlia que teve uma ação de capacitação que foi muito grande no estado como um todo [...]”.</p> <p>“E foi com recurso do Estado, isso foi bacana pra incentivar políticas públicas, mas depois disso você vê a Coordenadoria da Mulher perdendo muita força, muita força de articulação, de proposta de políticas públicas. Isso é ruim”.</p> <p><b>(Entrevista com a Professora e Pesquisadora da Temática)</b></p>

**Quadro 26** – Atuação da Coordenadoria de Integração de Políticas para Mulheres (CIPM)

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Atuação da CIPM	<p>“[...] porque não somos uma secretaria, nós somos uma estrutura dentro da secretaria, então nós não temos e não somos coordenadores de despesas, nós não temos orçamentos financeiros de importe que de condições de implantar política no estado, então a gente fica dentro de uma estrutura de uma secretaria típica partindo desse bolo financeiro”.</p> <p><b>(Entrevista com a Gestora da CIPM)</b></p>
	<p>“[...] é um valor ainda pequeno, mas devido à gestão passada... que não houve o alimento no planejamento que a gente vê que tava... a gente fomos prejudicados, porque tipo assim, porque vocês querem mais dinheiro, se vocês não conseguiram gastar o que foi disponibilizado?”</p> <p>“Aí por isso que, no meu entendimento, quando você passa a denominar a integração, você tá dando uma missão que não corresponde a uma coordenação pra mim. É muito mais amplo, porque qual é nosso poder enquanto Coordenação para intervir junto às outras Secretarias?”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica B da CIPM)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.2.2 Articulação intersetorial

A categoria Articulação Intersetorial investiga as parcerias estabelecidas entre o Pará Paz com os demais serviços da Rede (CIPM, Secretarias, Judiciário). Estas articulações visam integrar ações de distintos setores que se convertam na construção conjunta de projetos e processos (BUGNI, 2016). Neste ponto, destaca-se que a intersetorialidade compõe uma das premissas presentes no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, sendo um quesito importante na inovação da gestão pública (COUTO *et al.*, 2017).

Inicialmente, as participantes compreendem a necessidade da atuação intersetorial no atendimento das usuárias, visto que a superação da problemática da violência doméstica envolve diversos fatores correlacionados. Neste caso, as articulações buscam parcerias (o que também envolve o Terceiro Setor) para inserção da usuária em programas de qualificação profissional ou programas de acesso à moradia.

Há, também, a menção de projetos que articulam com a Secretaria Estratégica de Articulação da Cidadania (SEAC) para ampliar a capacidade de atendimento do Pará Paz, oferecendo plantões técnicos aos finais de semana e a parceria com o Ministério Público na implementação do aplicativo Sistema de Atendimento Integrado à Mulher (SIV) com a colaboração com a PRODEPA (Quadro 27).

Quadro 27 – Articulação Intersetorial

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Articulação Intersetorial</b>	<p>“A questão da articulação com outras secretarias, por exemplo no final do ano a gente estava articulando muita coisa com a Secretaria de Cidadania<sup>79</sup>, o projeto para fazer aqui, por exemplo, a gente fez projeto para ter um plantão técnico, para ter atendimento social e psicológico aos finais de semana porque a violência não tem hora para acontecer. Ela acontece a qualquer momento, então teve essa questão para ter esse plantão técnico”.</p> <p>“Aí a gente fez também uma parceria com o Ministério Público [...] em parceria com a PRODEPA<sup>80</sup>, ele quer instalar um aplicativo, que é o SIV, o Serviço Integrado de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstico Familiar. O intuito é a mulher baixar esse aplicativo no celular dela e ter acesso aos processos dela através desse celular. A gente já fechou uma parceria com o SEBRAE<sup>81</sup>, para que durante o atendimento a gente estar fazendo a ficha dessa mulher e encaminhando para o SEBRAE pro SEBRAE inserir ela no sistema dele e estar articulando essa questão do curso”</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social B do Pará Paz).</b></p> <p>“Ela continua sendo atendida e avança, não só no psicossocial, mas tipo assim, ela precisa ser encaminhada para uma questão de moradia, ela precisa ser encaminhada para um curso, ela precisa ter uma oportunidade no mercado de trabalho, a gente tem fechado uma rede de atendimento, de parceiros que podem estar nos ajudando nisso”.</p> <p><b>(Entrevista com Presidente da Fundação Pará Paz)</b></p> <p>“Só que hoje tá mais do que claro de que as políticas lá, elas precisam conversar. E a questão da interface, uma mulher que sofre violência... minha amiga, se você não conversar com a Polícia, com a Assistência, com a Saúde, com a Habitação, com a renda, essa mulher vai ficar é anos apanhando, levando esculacho. Por quê? Porque ela traz com ela toda essas problemática”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica A do CIPM)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Um fator elencado pelas colaboradoras como limitante na articulação intersetorial é a ausência de um protocolo único estadual de atendimento às mulheres em situação de violência. A proposta é estabelecer um fluxo único de atendimento às mulheres em situação de violência, capaz de orientar os profissionais nos atendimentos e auxiliar nos encaminhamentos (intra e interserviços) das usuárias. Esta construção implica na participação dos diversos sistemas que compõem a rede de atendimento à mulher, definindo as responsabilidades e os limites de atuação de cada órgão (Quadro 28).

<sup>79</sup> Secretaria Estratégica de Articulação da Cidadania (SEAC).

<sup>80</sup> Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado (PRODEPA).

<sup>81</sup> Sistema Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Quadro 28 – Articulação Intersetorial

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Articulação Intersetorial</b>	<p>“Hoje nosso desafio é estar aproximando, essa agora inclusive que a gente tem inclusive a gente está criando um mecanismo de atendimento de protocolo único a todos aqueles que atendem pra gente poder chegar mais rápido ao objetivo de todos os órgãos em compartilhamento, um ajudando o outro”.</p> <p>“[...] e a gente vai tentar unificar para poder atender o que é importante pro judiciário, para o legislativo, para a Fundação Pará Paz, pros CRAs, para a gente poder estar trabalhando nas famílias”.</p> <p><b>Entrevista com Presidente da Fundação Pará Paz</b></p>
	<p>“O que precisamos ainda é fazer o afinamento da responsabilidade de cada órgão diante disso. Por isso é necessário um projeto que vai ser uma proposição da coordenadoria a criação de um protocolo estadual de atendimento. Um protocolo único de atendimento da mulher na situação de violência, onde teremos um fluxo definido para que a mulher não fique tendo essa peregrinação”.</p> <p><b>Entrevista com Gestora de CIPM</b></p>
	<p>“E no Brasil, a SPM criou as diretrizes nacionais. As diretrizes dizem que todos os estados devem criar um protocolo estadual e nós não temos um protocolo estadual e a proposta era mobilizar pra ver se a gente criava um protocolo estadual. A gente reuniu com várias instituições da rede”.</p> <p><b>Entrevista com Professora e Pesquisadora da Temática</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Com relação à articulação do Pará Paz Mulher e à CIPM, as entrevistas apontam as limitações, tais como: sobreposição das ações entre as Instituições que geram conflitos na comunicação, visto que a CIPM coordena e articula e a Fundação, através do Pará Paz Mulher, executa a política pública (Quadro 29).

Quadro 29 – Articulação Intersetorial

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Articulação Intersetorial</b>	<p>“A Fundação Pro Paz quando ela surge... é na minha avaliação... ela surge com um problema, porque... há uma sobreposição. Fundação Para Paz e Coordenadoria da Mulher...”.</p> <p>“Porque a... acho que falta de entendimento... como eles têm lá um viés de atenção à mulher, devido o... o... o serviço de atendimento ficar lá com eles aí ficou uma situação como se tivesse um... uma competição, aí acabou sobrepondo, né? Hoje a coordenadora ela tem feito um... um esforço de dizer que era lá o órgão gestor da política é a Coordenadoria da Mulher Secretaria dos direitos humanos. O Para Paz ele executa...”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica A do CIPM)</b></p>

**Quadro 29** – Articulação Intersetorial

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
	<p>“Ele é um braço, ele integra várias ações e serviços com uma coordenação, então é esta a articulação que tem que ser colocada, mas povo enxerga apenas como uma ação apenas da cabeça. Então este é um processo que a gente tá dialogando e tem feito isso de certa forma. É muito mais fácil fazer a parceria com a Fundação que vai captar todo o mundo do que diretamente com as secretarias”.</p> <p><b>(Entrevista com Técnica A do CIPM)</b></p> <p>“Mas nesse sentido, essa interação. Então a gente dava esses eventos, o nosso trabalho era um trabalho de ponta o trabalho da SEJUDH era um trabalho muito mais de prevenção, não que o nosso não fosse de prevenção, porque nós também trabalhamos a prevenção, mas a gente se entremeava, entendeu? A gente se entremeava nessa prevenção. Porque a gente também, porque assim, o nosso trabalho é um trabalho de ponta, a gente atendia a violência instalada”.</p> <p><b>(Entrevista com Gestora do Pro Paz)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.2.3 Falhas na rede

Nesta categoria, as entrevistas concedidas pelos participantes foram fundamentais para elencar os problemas de funcionamento da rede que emperram a articulação inter e intrasetorial. Nas entrevistas, registram-se situações em que as comunicações entre os serviços falharam, tornando o atendimento à usuária ineficiente ou precário, tais como: dificuldades em obter respostas satisfatórias das Instituições contactadas, gerando perdas das demandas das usuárias por falta de estabelecimento de fluxo intersetorial (Quadro 30).

**Quadro 30** – Falhas na Rede

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Falhas na Rede	<p>“Foi uma dificuldade, a gente tem dificuldade de comunicação, de entendimento, é algo que tem que ser estreitado assim como a gente já teve o encaminhamento para a usuária ser inserida no PAEFI<sup>82</sup> do CREAS, a usuária perdeu esse encaminhamento, foi lá e disseram que ela precisa de um encaminhamento e a gente sabe que não precisa, que CRAS e CREAS tem que atender tanto via encaminhamento quanto por demanda espontânea” “tem dois abrigos aqui, um é mantido pela FUNPAPA, que é município, é na prefeitura de</p>

<sup>82</sup> Programa de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), é um serviço ofertado obrigatoriamente no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), voltado para famílias e pessoas em situação de risco social ou que tiveram seus direitos violados. Oferece apoio, orientação e acompanhamento para a superação da situação por meio da promoção de direitos e da preservação e fortalecimento das relações familiares e sociais (PROTEÇÃO..., 2015).

Quadro 30 – Falhas na Rede

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Falhas na Rede	<p>de Belém e o outro estadual que é mantido pela SESPA, então a gente dialoga muito a questão desse procedimento de agregamento institucional, tanto que a visita às mulheres que estão em situação de abrigo institucional não pode ser feita no abrigo por conta do sigilo, aí elas pegam bem aqui, a visita ocorre aqui com algum parente. O parente não pode ir lá pela questão da segurança, do sigilo, que às vezes passa informação sem querer. Agora assim, uma questão que a gente tem que de fato estreitar porque a gente já teve retorno de usuária com reclamação é de estreitar vínculo com a política de assistência social do município, que no caso quem executa é a FUNPAPA.</p> <p><b>Entrevista com Assistente Social do Pará Paz</b></p>
	<p>“falta uma articulação, trabalhar com algumas instituições, pode ser feito isso, nós tínhamos parceria antes, nós tínhamos algumas que concediam gratuidade, a gente incluía mulheres, hoje não tem e a gente perdeu essa articulação, é isso que eu te digo que a gente perdeu uma série de trabalhos que eram feitos por ficar dentro de quatro paredes, que isso? O que que adianta eu estar trabalhando essa mulher pra empoderar pra ela ir fazer o BO, e aí só o BO não resolve a vida dela, ela não tem emprego, ela não vai poder viver só de Bolsa Família, às vezes ela nem tem Bolsa Família e a gente encaminha”.</p> <p><b>Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“[...] para que a gente possa estar estreitando ações que garantam a não quebra da rede, porque o atendimento da mulher, na verdade, da vulnerabilidade, ele é um atendimento meio que quebrado, a rede de serviços é quebrada”.</p> <p><b>Entrevista com Presidente da Fundação Pará Paz</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Com efeito, as entrevistas também levantaram outras lacunas da rede: distribuição limitada de equipamentos públicos que prestam serviços à mulher em situação de violência e as restrições nos horários de atendimento. Observa-se que entrevista com o Promotor de Justiça reforça a escolha inadequada do local na construção, em 2018, do Pro Paz Integrado DEAM em Ananindeua, onde a delegacia não funciona 24 horas e há limitações de linhas de ônibus que atendam à região para as mulheres que buscam o atendimento neste local (Quadro 31).

Quadro 31 – Falhas na Rede

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Falhas na Rede	<p>“A convenção de Belém que foi incorporada na Constituição ela estabelece mecanismos [...] quando a gente vai procurar na verdade a tem um só abrigo em Belém, e em outros lugares não tem e as outras mulheres de outros municípios da zona rurais que precisam ser acolhidas?”.</p>



Quadro 31 – Falhas na Rede

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Falhas na Rede	<p>“[...] devia ter em todos os municípios, um centro de habilitação de agressores, um centro multidisciplinar de atendimento, na casa de abrigo de mulheres a gente não vê esta realidade, a gente vê o sistema de justiça sempre improvisando deste atendimento e as próprias mulheres de alguma forma procurando resolver o seu problema”.</p> <p>“[...] a disposição territorial de serviços públicos é muito inadequada, no sentido que não é de fácil acesso para os usuários, essa dinâmica de estabelecimento dificulta, não permite e também é mais prejudicial principalmente as pessoas carentes vulneráveis”.</p> <p><b>Entrevista com Promotor de Justiça</b></p> <p>“O nosso atendimento ser 24 horas. A gente precisava que fosse 24 horas porque essa mulher, essa criança, esse adolescente acontece muita violência fora do horário comercial, vamos dizer assim, então isso era uma entrave. Pessoal, ter mais gente”.</p> <p><b>Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher</b></p>

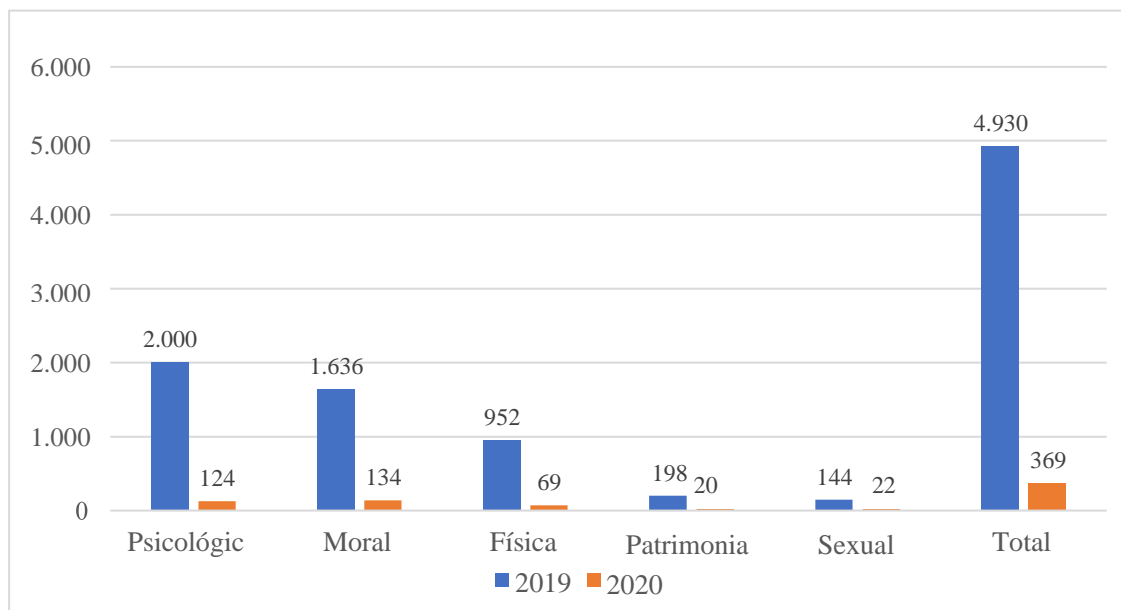
Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

#### 5.2.4 Comunicação com o entorno

A categoria comunicação com o entorno buscou investigar as formas de divulgação de informações dos serviços à população e a disponibilização de canais de atendimento para receber reclamações, denúncias, elogios ou sugestões das usuárias sobre os serviços prestados pela Rede de Atendimento.

Conforme detalhado no Capítulo de Metodologia, o levantamento de dados junto a Fundação registrou dificuldades em obter informações mais detalhas das mulheres atendidas pelo programa Pro Paz Mulher em Belém. Dessa forma, as informações atinentes aos atendimentos da unidade Belém durante a gestão da Fundação Pro Paz não foram compartilhadas com a pesquisadora.

Na atual gestão do Pará Paz Mulher, o Gráfico 2 abrange o número de atendimentos conforme o tipo de violência registrada no ano de 2019, até fevereiro de 2020, na gestão do Pará Paz Mulher de Belém.

**Gráfico 2** – Número de Mulheres Atendidas conforme o Tipo de Violência registrado no Pará Paz Mulher Belém

Fonte: Fundação Pará Paz (2020).

Nas entrevistas, as limitações em compartilhar dados aparecem nas falas tanto da gestora quanto da assistente social. Na atual gestão do Pará Paz, a participante abordou o problema de comunicação com a carência de campanhas de divulgação da Lei Maria da Penha, sobre o feminicídio e os canais de denúncias que as mulheres podem utilizar. Também salientou a baixa visibilidade do Pro Paz Mulher/DEAM de Ananindeua, que foi inaugurada em 2018 e não teve a ampla divulgação nas mídias sociais e meios de comunicação para a população que vive na Região Metropolitana de Belém (Quadro 32).

**Quadro 32** – Comunicação com o Entorno

(continua)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Comunicação com o Entorno</b>	“Porque são dados, na verdade são dados confidenciais né. São de atendimento [...]. Você disponibilizava, você, é porque a gente sabe que as vezes esses dados também eles podem ser usados de uma forma né” ( <b>Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher</b> )
	“Eu acho difícil eles te repassarem [...] Porque antes a gente fazia isso e a gente não tinha problema de divulgar até porque isso são dados que servem de base de estudo e a ficha que a gente tem a gente dá condições de fazer isso, a gente coloca idade, cor, religião, nós temos um sistema que por enquanto tá parado, mas ele é bem rico, é um modelo que a gente trouxe pro Maria do Pará [...] a gente fazia uma estatística lá, quantitativo e analítico, tanto do agressor”.
	“como eu tô te dizendo, não houve um interesse de estar construindo por medo de passar a informação, porque medo? Isso são dados que servem, isso é uma coisa que eu questionava, porque não repassar? Pra universidades, pros acadêmicos, a gente sempre passava, porque isso é objeto de estudo, isso gera trabalho científico de

Quadro 32 – Comunicação com o Entorno

(conclusão)

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Comunicação com o Entorno	análise, é importante, porque isso cai, porque antes se achava que era só uma classe mais baixa que sofria violência, não é” <b>(Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher)</b>
	<p>“Assim como uma maior divulgação. o que é lei Maria da Penha? O que é uma importunação sexual? A questão do feminicídio, o que é? Quais são os meios de denúncias? Se a sua vizinha está sofrendo, quais são os canais de denúncias que você pode usar?”</p> <p>“Por exemplo: a DEAM de Ananindeua, ela foi inaugurada, mas até hoje pouca gente sabe da existência. Chega situações de Ananindeua que a pessoa nem sabe, até porque a primeiro ponto a DEAM de Ananindeua é um prédio bom? É. [...] você faz uma DEAM que atende Ananindeua, Marituba, Benevides... todas aquelas áreas, como faz uma DEAM no final da linha de uma cidade nova, em vez de colocar na BR e não ter divulgação da mídia, que deveria ter tido”</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social do Pará Paz Mulher)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

Com relação às usuárias, as entrevistas apontaram para a ausência de canais de comunicações mais efetivos e atuantes que sirvam de ponte entre os gestores dos serviços e as usuárias. De modo que as reclamações acerca da qualidade dos serviços prestados não recebem o devido encaminhamento ao setor responsável e, conseqüentemente, não se promove melhoria na qualidade do serviço prestado (Quadro 33).

Quadro 33 – Comunicação Entorno

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Comunicação com o Entorno	“[...] É a gente tinha um recipientezinho vedado para colocar sugestões e reclamações”. <b>(Entrevista com Assistente Social do Pará Paz Mulher)</b>
	“É assim que funciona, nós temos a ouvidoria do Ministério público, ouvem todas as denúncias e sugestões, reclamações, encaminhamentos”.
	“Geral, de serviços em gerais, e existem também, as denúncias podem ser feitas aqui mesmo na promotoria, no prédio físico, por email, por telefone [...] no caso do município de Ananindeua em relação a violência doméstica e familiar, as denúncias foram feitas em reuniões, em audiências [...]”. <b>(Entrevista com Promotor de Justiça)</b>
	“Porque questões de política de governo, política partidária, diga-se de passagem, você eliminou um serviço, aí a Fundação assume o psicossocial e a Polícia é policial e pronto! Fica por aí mesmo, tá aí um problema que você... aqui é altíssima a queixas de... de péssimo atendimento”.
	<p>“São altas! Né? E a gente tá até agora pedindo a formalização que a gente qué é... mexe nisso mesmo, definitivamente. Porque as mulheres estão sendo mal- tratadas dentro dos especializados. E saíram na mídia várias queixas”.</p> <p>“Aqui na SEJUDH a gente tem uma ouvidoria. Chega. E agora começou a chegar por e-mail, por documento. Só que ainda é muito pouco perto do que a gente escuta. Só que entre o que tu escuta e o que tu vê pra formalizar é diferente”. <b>(Entrevista com Técnica A da CIPM)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.3 Trabalho em rede

#### 5.3.1 Atuação do poder judiciário

Nesta categoria, buscou-se analisar o Poder Judiciário a partir de duas dimensões: o papel desempenhado pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Pará (CEVID) e a atuação do Poder Judiciário em conjunto com a DEAM na concessão de medidas protetivas em Belém.

Primeiramente, as Coordenadorias Estaduais da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar<sup>83</sup> são estruturas presentes em todos os Tribunais de Justiça, criadas a partir da Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres do Conselho Nacional de Justiça.

A partir das entrevistas, observa-se que uma das atribuições da Coordenadoria é fomentar a articulação do Poder Judiciário com outros órgãos governamentais e não governamentais, na promoção de programas de prevenção e combate à violência doméstica. São parcerias firmadas por meio de acordos de Cooperação Técnica entre o CEVID e as demais instituições.

Como exemplo de iniciativas, mencionou-se o projeto “Mãos à Obra: Trabalhadores no Combate à Violência contra a Mulher”, uma parceria entre o CEVID, o Pro Paz Mulher e o Sindicato da Indústria da Construção do Estado do Pará (SINDUSCON) cujo objetivo é a troca mútua de esforços na execução de palestras sobre violência de gênero, voltadas aos trabalhadores da construção civil (Quadro 34).

**Quadro 34** – Atuação do Poder Judiciário

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Atuação do Poder Judiciário</b>	<p>“[...] os projetos da coordenadoria como em 2016 nós fizemos o termo de cooperação técnica com o SINDUSCON, que a gente tem o projeto “Mãos à Obra - Trabalhadores no Combate à Violência contra a Mulher”, nós vamos nos canteiros de obras”.</p> <p>“gente chama o setor de convênios e contratos e informa ‘tal convênio vai vencer daqui a três meses, quatro meses’, aí a gente começa a fazer as tratativas, porque tem que ter o plano de trabalho, tem que ter uma minuta de cooperação, o que mantém, o que altera. Entendeu? Aí isso demora porque vai pro setor jurídico da outra instituição, a gente tem que analisar, ver as implicações.</p> <p><b>(Entrevista com Coordenadora do CEVID)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

<sup>83</sup> A Resolução nº 254, de 04 de setembro de 2018, do Conselho Nacional de Justiça.

Com relação ao deferimento das Medidas Protetivas, as entrevistas mostram que a integração do serviço da Delegacia Especializada (DEAM) com o Tribunal de Justiça em um mesmo prédio trouxe celeridade na concessão das medidas protetivas, já que a solicitação é realizada pela delegada de plantão ao Judiciário, saindo o pedido de deferimento em até 24 horas (Quadro 35).

**Quadro 35 – Atuação do Poder Judiciário**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<b>Atuação do Poder Judiciário</b>	<p>“[...] ultimamente, dificilmente se nega uma Medida Protetiva [...]. Antes era muito assim: ameaça de morte, ponto. Mas eles têm levado mais em consideração a fragilidade, ela se sentindo ameaçada. Ainda que não tenha na fala direta, eu vou te matar”.</p> <p><b>(Entrevista com a Psicóloga do Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“[...] mas as medidas saem em até 24 horas, então isso a gente já orienta, isso foi um avanço que a gente vem observando desde o início do trabalho que eu já venho acompanhando, antes demorava, levava dois ou três meses pra sair uma medida protetiva, até lá a mulher já morreu, hoje não, foi uma avanço de se esperar com mais rapidez uma medida protetiva”.</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social Pro Paz Mulher)</b></p>
	<p>“Descumprimento de medida, a maioria é crime, eu sempre falo isso para as usuárias, e aí o que acontece as vezes? A mulher chega para informar para a polícia que o agressor está descumprindo esta medida, aí a polícia vai e registra o descumprimento e encaminha para o judiciário, isto já é do judiciário, o juiz decretar a prisão, e não é isto que acontece.</p> <p><b>(Entrevista com Assistente Social do Pará Paz)</b></p>
	<p>“O juiz determina o período da vigência da medida protetiva, caso acabou a vigência e tal, aí está bem, caso ela tenha uma outra ocorrência ela pode registrar outra ocorrência, outra medida mas se naquele período vigente ele continua. Até porque tem o crime agora o descumprimento de medida protetiva, né?”</p> <p><b>(Entrevista com Coordenadora do CEVID)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.3.2 Patrulha maria da penha

A Patrulha Maria da Penha<sup>84</sup> tem por objetivo principal fiscalizar o cumprimento das medidas protetivas deferidas pelos juízes das varas de violência doméstica e familiar contra a mulher da capital. Trata-se de um programa desenvolvido entre o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por meio da Coordenaria Estadual das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar (CEVID) e a Polícia Militar do Pará.

A partir das entrevistas, se descreve a operacionalização deste programa: o Poder

<sup>84</sup> De acordo Spaniol e Grossi (2014), a primeira experiência da Patrulha Maria da Penha ocorreu no Rio Grande do Sul, em 2012, atuando inicialmente em quatro bairros de Porto Alegre. A partir do êxito obtido desta proposta, a experiência se espalhou para outras Unidades da Federação.

Judiciário das entrevistas, se descreve a operacionalização deste programa urgência e permanecem em risco<sup>85</sup> para os policiais militares da Patrulha. Estas mulheres inscritas recebem visitas periódicas os polidiárias, semanais ou quinzenais com o objetivo de fiscalizar e prevenir o cumprimento das medidas protetivas. Estas visitas têm prazo estipulado pela Justiça, podendo ser renovado conforme a necessidade ou interesse da mulher (Quadro 36).

**Quadro 36 – Patrulha Maria da Penha**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p><b>Patrulha Maria da Penha</b></p>	<p>“[...] foi instituído em 2015, foi feito um termo de cooperação técnica em 2015 entre Judiciário e a Secretaria de Segurança Pública, o governador assinou, a Polícia Militar assinou, porque é diretamente entre as varas e a PM, aí foi destacado um corpo de policiais militares só para fazer o acompanhamento dessas mulheres que tem medida protetiva e correm risco de vida e é uma das coisas mais efetivas que nós temos hoje, é a Patrulha Maria da Penha”  <b>(Entrevista com Coordenadora da Mulher do Tribunal de Justiça do Pará)</b></p> <p>“Em 2015. Aí a gente criou nossa metodologia. Temos coisa para mudar? Temos. Para melhorar? Temos. Os nossos contatos, as nossas relações com o Tribunal de Justiça que mandam a nossa demanda é algo que ainda tem que ser aprimorado mas já andamos bastante, estamos caminhando bem”  “Havendo a necessidade, se o autor ainda estiver incomodando, ela na primeira visita é repassado o número de contato onde ela pode ligar para a gente a qualquer hora, e se ela disser ele está aqui perto de casa e está incomodando a gente vai lá. Normalmente quando a vítima não está sofrendo nenhuma ameaça ou risco iminente, onde autor já está afastado dela, já sabe que está sendo assistida pela patrulha a gente faz visita de 15 em 15 dias, na média, mas havendo a necessidade pode ser feita todo o dia, já foi feita duas vezes no dia em alguns casos”.  <b>(Entrevista com Policial Militar da Patrulha Maria da Penha)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.3.3 Atendimento especializado ao homem agressor

A categoria “Atendimento Especializado ao Homem Agressor” faz alusão à necessidade de implementação de uma política pública no atendimento especializado ao homem agressor. A Lei Maria da Penha, no art. 35, reconhece que o Estado poderá criar, no limite das competências, centros de educação e de reabilitação para os agressores e no art. 45 cita: “nos casos de violência contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação” (BRASIL, 2006).

<sup>85</sup> De acordo com a Minuta do Projeto “Patrulha Maria da Penha” são as situações de risco, quando houver, por parte do agressor, indícios de tentativa de homicídio, de lesão corporal grave, histórico de crime de ameaça e quando o juiz entender necessário, justificado, a gravidade da situação e o risco iminente por parte da vítima. A minuta do projeto pode ser consultada em:  
<http://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=37769>

Em cumprimento ao art. 35, a Defensoria Pública do Estado do Pará criou o Núcleo Especializado de Atendimento ao Homem (NEAH)<sup>86</sup> com o objetivo de atender o homem autor de violência doméstica e familiar. A atuação do NEAH visa garantir o direito à ampla defesa e atendimento psicossocial através de grupos de reflexão com o propósito de evitar novas práticas de violência doméstica e familiar. A atuação do NEAH está restrita à cidade de Belém (VIDAL, 2019; BASTOS, 2016).

A despeito da atuação do NEAH, que aparece em uma fala da psicóloga do Pro Paz Mulher, as falas das entrevistadas destacadas apontam para a necessidade de expansão e consolidação do serviço que atende o homem agressor no Pará (Quadro 37).

**Quadro 37 – Atendimento Especializado ao Homem Agressor**

(continua)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Atendimento Especializado ao Homem Agressor</b>	“[...] o NEAH acompanhava os homens que vinham do sistema, que já tinham cumprido uma pena ou por uma determinação do juiz era, se ingressava no NEAH. Agora eles estão abrindo, porque também não tem pessoal pra atender a demanda que é imensa”.
	“A gente precisa fazer com que esse homem, porque assim, não justificando a violência, jamais, mas muitos agressores vieram de lares violentos. Então eles são já a consequência da violência, eles reproduzem essa violência e essa violência vai continuar se reproduzindo. Então, enquanto a gente realmente não tratar o agressor eu digo, a gente vai continuar enxugando gelo”.
	<b>Entrevista com Psicóloga Do Pro Paz Mulher</b> “O Pará Paz está trabalhando para isso, inclusive ano passado saiu uma nota no site do Diário Oficial do Estado para estar ampliando esse corpo de atendimento para atender o agressor, não seria aqui, seria em outro serviço, outro espaço físico porque por mais que essa mulher que a gente está em acompanhamento rompa esse relacionamento com o agressor ele vai se envolver com outras mulheres e vai continuar reproduzindo esse comportamento agressivo”.
	“É muito limitado o atendimento deles. Eles tentam fazer grupos, ter esse acompanhamento jurídico mas a gente sabe que é bem limitado, que é um serviço que tem que investir. Claro que o homem tem que se responsabilizar criminalmente pelo que ele fez mas que ele tem que ser submetido a algum tipo de tratamento”.
<b>Entrevista com Assistente Social do Pará Paz Mulher</b> “[...] E um outro ponto que também é importante é do homem agressor, porque ele pode terminar aquela relação com aquela mulher, mas ele vai arranjar outra e pode fazer uma nova vítima. Entendeu?”	
<b>Entrevista com Delegada da DEAM</b>	

<sup>86</sup> O NEAH é resultado de um convênio (nº 135/2010) entre o Ministério da Justiça através do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e a Defensoria Pública do Estado do Pará (BARCELLOS, 2019).

**Quadro 37** – Atendimento Especializado ao Homem Agressor

(conclusão)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Atendimento Especializado ao Homem Agressor</b>	<p>“Hoje nós temos alguns grupos reflexivos, nós temos em Santarém, nós temos aqui grupos pluridisciplinares que fazem atendimento com base nos procedimentos restaurativos, grupos de homens e grupos de mulheres. Aí é abordada a questão de gênero, a questão do altruísmo, entre outras coisas. Nós temos esse trabalho aqui e tem tido muito efeito”.</p> <p><b>Entrevista com Coordenadora Estadual das Mulheres em Situação de Violência do Tribunal de Justiça do Pará</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

### 5.3.4 Educação para mudanças

A Lei Maria da Penha prevê a celebração de convênios entre os órgãos governamentais e não governamentais para a realização de campanhas educativas de erradicação da violência doméstica e familiar, bem como a promoção de programas educacionais que atuem na disseminação de valores éticos com perspectiva de gênero e raça. A LMP também destaca a importância de conteúdos nos currículos escolares relativos aos direitos humanos, equidade de gênero e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Na categoria “Educação para Mudanças” buscou-se coletar a partir das entrevistas, as ações implementadas pelos diversos órgãos voltadas à educação, sobretudo dentro das escolas. Na entrevista com a Coordenadora da Mulher do Tribunal de Justiça do Pará, menciona-se o Termo de Cooperação Técnica entre o TJ e a Secretaria de Educação do Estado com o intuito de levar conteúdo da LMP às escolas (Quadro 38).

**Quadro 38** – Educação para Mudanças

(continua)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Educação para Mudanças</b>	<p>“Quando a gente fala do preventivo, da educação a gente traz muito a importância de se trabalhar a criança. Então a gente vai a escolas, lógico que falar de violência com uma criança é uma coisa que precisa falar com muito cuidado. Mas a gente realmente enquanto equipe, a gente acredita muito na importância disso. Porque a gente está indo muito a passos lentos nessa atual geração da sociedade, mas pra gente ter uma sociedade sem violência a gente precisa trabalhar essas crianças no hoje para que elas não sejam reprodutoras. É incrível como a criança reproduz”.</p> <p><b>(Entrevista com Psicóloga do Pro Paz Mulher)</b></p>



**Quadro 38** – Educação para Mudanças

(conclusão)

<b>Categorização seletiva</b>	<b>Unidade de Registro</b>
<b>Educação para Mudanças</b>	<p>“[...]esse termo de cooperação técnica foi feito para as escolas em que a gente ia para as escolas dar uma formação para os professores, pelo menos os professores na primeira formação. Eles davam aula até a hora do intervalo depois ficavam com a gente, que era a primeira sensibilização, depois mais dois dias em que os alunos eram dispensados e a gente ficava o turno todo com o professor, isso a gente fazia nos três turnos”.</p> <p>“As escolas abriam espaço para a gente nas reuniões com os pais e aí tem o informe, aí eles davam o informe e depois a gente ficava com os pais, então foi bem bacana”.</p> <p><b>(Entrevista com Coordenadora da Mulher do Tribunal de Justiça do Pará)</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

## 5.4 Serendipity

### 5.4.1 O ciclo de violência doméstica

Nesta categoria abordam-se a percepção das gestoras e técnicas acerca das dificuldades encontradas pelas usuárias atendidas em romper com o ciclo de violência doméstica, bem como os efeitos que a violência acarreta para o cotidiano das famílias, especialmente para os filhos.

A partir das entrevistas, observa-se que violência contra a mulher, presente em todas as classes sociais, se fundamenta em fatores multicausais em que a história de vida pessoal da mulher (microsistema) interage com a estrutura social (macrossocial) que legitima papéis de gênero rígidos.

Neste caso, também se verifica a ausência de percepção das mulheres assistidas, ao vivenciarem situações que envolvam a violência psicológica ou, até mesmo, sexual dentro dos relacionamentos. Por fim, a entrevista com a gestora da CIPM ressaltou a importância de políticas públicas que tenham o empoderamento econômico da mulher como diretriz (Quadro 39).

Quadro 39 – Ciclo de Violência Doméstica

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Ciclo da Violência Doméstica	<p>“Então quem não tem essa sensibilidade, quem não tem essa visão da violência, acha que essa mulher vive porque ela quer na violência e não é verdade. Essa mulher ela está adoecida de alguma forma, ela tem várias dependências de várias formas, então não é assim. É muito fácil você nunca ter vivido violência e dizer: ah aquela pessoa está passando por que quer. Ninguém quer passar por violência, ninguém quer viver violência, só que infelizmente você se acostuma também a viver na violência. Você se acostuma a viver o ruim, e às vezes você já tem um histórico de vida familiar que já era de violência então você acha que aquilo também é normal. Então essa desconstrução ela não é feita do dia pra noite”.</p>
	<p><b>Entrevista com a Gestora do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“[...] a gente vive numa sociedade machista, às vezes nas classes mais abastadas elas acontecem muito e por conta da vergonha, de não divulgar, as pessoas não buscam e porque se compra o silêncio, se compra com carro importado, uma viagem pro exterior, isso acontece...elas desconhecem o tipo de violência, elas acham que a violência moral e psicológica não identificam como violência porque já naturalizou então assim quando chega a violência física já é aquele nível mais elevado e já está há anos sofrendo com a violência moral e psicológica, elas não conseguem enxergar a violência sexual dentro do casamento porque elas acham normal terem a obrigação de ter relações sexuais com o seu marido, ela não se enxerga enquanto ser de direito, que tem o direito de voz, muitas não conseguem ver isso”. <b>Entrevista com a Assistente Social do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“Eu vejo assim muito da violência contra a mulher como uma grande célula cancerígena que afeta o corpo social. Quer dizer um homem que agride uma mulher, agride ela na frente dos filhos, agride perto dos familiares, avós, mães, isso tudo gera um círculo de violência, que não vai ser bom para toda a sociedade, nós vamos ter a desestrutura da família, vamos ter problemas de conflitos familiares, a gente não sabe como esses filhos vão reproduzir esta violência”. <b>Entrevista com Promotor de Justiça</b></p>
<p>“mas pensar o fenômeno da violência contra da mulher hoje não se pode pensar apenas no combate à violência apenas criando secretaria, delegacias especializadas, criando varas, nós temos que ter todo esse aparato, no executivo, no judiciário, no legislativo, mas nós temos que investir em algo muito importante para as mulheres que é o seu empoderamento financeiro, é trabalhar a questão da mulher também para que ela tenha um aporte das políticas públicas para sair do ciclo da violência por meio do seu trabalho, muitas mulheres hoje, mais de um milhão de mulheres são chefe de família no estado do Pará [...]”. <b>Entrevista com Gestora da CIPM</b></p>	

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

#### 5.4.2 Procuradoria da mulher

A Procuradoria Especial da Mulher da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA), em 2020<sup>87</sup>, é composta pelas integrantes da Bancada Feminina Estadual e por

<sup>87</sup> No dia 09 de setembro de 2020 ocorreu a Sessão Solene de Instalação da Procuradoria Especial (PARÁ, 2019). Em 2020, é inaugurada a sala da Procuradoria Especial da Mulher “Eneida de Moraes”, ocupando um espaço dentro do Palácio Cabanagem.

representantes da Coordenadoria Estadual de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM), Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho Emprego e Renda (SEASTER), Ministério Público, Tribunal de Justiça e da Universidade Federal do Pará<sup>88</sup>.

De acordo com as entrevistas, o surgimento da Procuradoria abriu uma oportunidade de criação de espaço para o recebimento e encaminhamento de denúncias das usuárias, fiscalização dos serviços e uma possibilidade de articulação do atendimento e das políticas públicas dos órgãos que compõem a Rede de Atendimento (Quadro 40).

**Quadro 40 – Procuradoria da Mulher**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
<p><b>Procuradoria da Mulher</b></p>	<p>“Existe uma Procuradoria da Mulher da ALEPA que foi recém criada que a presidente é a deputada Nilse Pinheiro”.</p> <p>“[...] tem estas funções de elaboração, fiscalização de políticas públicas, eles ouvem denúncias das mulheres, fazer encaminhamento sobre serviços públicos. Assim é algo bem novo que está no início, mas eu vejo uma experiência é boa para que pelo o menos haja esta escuta das mulheres e de que violações sofreram para o conhecimento do poder legislativo para enfrente estas questões. É bem significativa, principalmente por estar representadas por mulheres”.</p> <p><b>Entrevista com Promotor de Justiça</b></p>
	<p>“[...] essa parceria com a ALEPA tem fortalecida nessa atual gestão agora das parlamentares no congresso representando 25% por cento e lá nos temos um projeto apresentado por uma das deputadas que foi a criação do projeto da bancada feminina, ou seja, todas das mulheres unidas em prol da bandeira dos direitos das mulheres [...]”.</p> <p>“então esse braço na ALEPA, e temos a procuradoria que é lei, vai ficar e temos alguns projetos que estão ganhando na Procuradoria uma certa legalidade que vai ajudar na implementação da política pública para as mulheres [...]”.</p> <p><b>Entrevista com a Gestora da CIPM</b></p>
	<p>“A gente teve uma reunião na ALEPA final do ano, porque tem que integrar, não tem que integrar só aqui dentro, tem que integrar por exemplo as outras secretarias com a questão mesmo política”.</p>
	<p>“São pessoas, figuras políticas assim que vai da extrema-direita pra extrema-esquerda mas tá todo mundo ali num discurso único em prol do enfrentamento da violência”. <b>Entrevista com Assistente Social do Pará Paz</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

#### 5.4.3 Adoecimento profissional

Na categoria “Adoecimento Profissional”, busca-se compreender, através das participantes, os impactos na saúde física e psicológica de quem atende diariamente mulheres em situação de violência.

<sup>88</sup> São as deputadas estaduais que compõem a bancada: Ana Cunha (PSDB), Cilene Couto (PSDB), Dilvanda Faro (PT), Diana Belo (DC), Heloísa Guimarães (DEM), Marinor Brito (PSOL), Michele Begot (PSD), Nilse Pinheiro (Republicanos), Paula Gomes (PSD) e Renilce Nicodemos (MDB) (BARCELLOS, 2019).

O que se evidencia através das falas é que, além das capacitações e treinamentos, é necessário criar um sistema de apoio e amparo psicológico aos servidores a fim de evitar adoecimento e afastamentos da função. Os relatos apontam para situações de sobrecarga emocional, estresse, desgaste físico e pressão do entorno para um atendimento mais célere.

**Quadro 41 – Adoecimento Profissional**

Categorização seletiva	Unidade de Registro
Adoecimento Profissional	<p>“Resistência, uma autodefesa, né? Por exemplo, eu aprendi, né, a escutar. Você fica com vontade de chorar..., eu sabia quando eu precisava me ausentar do atendimento, eu tava no meu limite, eu precisava respirar, então, eu pedi afastamento do atendimento. Eu ficava já irritada no atendimento, eu já não conseguia ter a mesma escutar”. <b>Entrevista com Técnica A da CIPM</b></p>
	<p>“A gente também se preocupa com isso, sabe o cuidar de quem cuida?” <b>Entrevista com Gestora do Pro Paz Mulher</b></p>
	<p>“Eu até abordei essa questão com ela, porque aqui a rotina anda muito estressante, às vezes eu atendo cinco em um dia que eu posso até não estar esgotada fisicamente mas emocionalmente eu estou assim devastada. Aí imagina também a rotina de um investigador que está na rua fazendo operação, tá na rua cumprindo mandado de prisão, que está atuando na situação de flagrante. Eu até pontuei nesse dia com a delegada porque assim, as pessoas, os servidores que estão com problemas emocionais, psicológico- físico eles têm resistência em procurar atendimento pro servidor [...]” <b>Entrevista com Assistente Social do Pará Paz</b></p>
	<p>“[...] adocece, e nós não temos terapia pra nós profissionais. então assim, antes tinha umas pessoas na recepção que não conhecem como é, acabava de sair de um atendimento barra pesada e “Já pode mandar outro?”, aí eu dizia assim “Dá um tempo, deixa eu respirar e tomar uma água ”, porque às vezes você acaba de atender um estupro com violência grave, você é um ser humano, você não vai chorar aqui junto, mas você vai ouvir, você precisa estar bem pra orientar essa pessoa, pra direcionar, mostrar horizontes, encaminhar tudo que pode ser feito, orientar, fazer com que ela se sinta segura, porque elas chegam desestabilizadas emocionalmente, se elas chegarem desestabilizadas fica difícil de fazer o boletim de ocorrência. Algumas chegam com uma necessidade tão grande de falar falar falar falar, e você precisa estar também fazendo com que ela se sinta bem, mas dar um direcionamento, porque se não a coisa fica [...]” “Chega um momento que você adocece mesmo, eu tava num momento aqui que eu tava tendo fibromialgia, e assim, as pessoas não entendem, as pessoas acham que quando você tá demorando num atendimento é porque você tá enrolando, é uma série de questionamentos que as pessoas não entendem, não conhecem o trabalho”. <b>Entrevista com Assistente Social do Pro Paz Mulher</b></p>

Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa, 2020.

## 6 CONCLUSÕES

A superação da violência doméstica e familiar configura-se em um dos maiores desafios globais na busca da igualdade entre gênero. De forma que é necessário ações afirmativas de empoderamento das mulheres implementadas partir de um esforço conjunto entre o Estado e a sociedade civil. Destaca-se três pontos relevantes: ênfase na melhoria da capacidade institucional (sistema de justiça e segurança pública) em coibir e punir crimes relacionados a violência doméstica, ações educacionais efetivas de transformação social das causas da violência intrafamiliar e a oferta de uma rede de serviços essenciais de qualidade para mulheres que desejam romper o ciclo de violência.

A partir da CEDAW (1979), o sistema internacional de proteção dos direitos humanos das mulheres avançou no sentido de ampliar as responsabilidades dos Estados membros em criar legislações e instrumentos capazes de responder as discriminações contra as mulheres em seus respectivos territórios.

Em igual importância, considera-se que a Plataforma de Beijing (1995) foi fundamental na afirmação de mecanismos que corroboram para o avanço de políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar tais como o *gender mainstreaming* ou transversalidade. Este conceito inovou ao buscar assegurar que a perspectiva de gênero integre a Administração Pública em diversos setores e nos orçamentos públicos, de forma que as políticas públicas não se restrinjam a ações pontuais de um determinado setor, sem a interconexão entre diferentes áreas.

No caso brasileiro, desde a promulgação da lei Maria da Penha em 2006 há um reflexo deste arcabouço do sistema internacional e regional de proteção aos direitos humanos das mulheres construído nas últimas décadas. Com efeitos, a lei mudou as políticas públicas de combate à violência contra a mulher adquiriram uma nova diretriz, viabilizada através dos Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e das Normas Técnicas de Uniformização dos Serviços da Rede de Atendimento.

A partir deste enfoque, os serviços implementados tais como as Delegacias Especializadas, Centros de Referências devem funcionar a partir de uma perspectiva em rede em articulação intersetorial como forma de responder à multidimensionalidade do fenômeno da violência contra a mulher.

Nesse cenário em que se completam quatorze anos da Lei Maria da Penha, a integralidade no cumprimento da legislação ainda está distante de se alcançar. No atual momento, a desarticulação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e a gradativa

perda de *status* ministerial ocorrida nas gestões dos presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro impactaram fortemente no esvaziamento desta capacidade de articulação federal com os Estados e Municípios sob efeito de perdas orçamentárias, diminuição na expansão da rede de atendimento e a precarização dos serviços existentes.

Por outro lado, o crescente número de projetos tramitados no Poder Legislativo, centrados no aumento da punição para os crimes de violência doméstica e familiar, aponta que o sistema político busca responder às demandas do entorno em grande medida pressionado pela crescente cobertura midiática no número de casos de feminicídio e de agressão corporal de mulheres. No entanto, medidas punitivas não são capazes de responder face aos desafios da complexidade da violência doméstica e familiar.

Esta dissertação aborda elementos que auxiliam na compreensão dos avanços e obstáculos das políticas públicas implementadas no Pará, principalmente, na cidade de Belém entre 2015 a 2019. Para tanto, o objeto de estudo centrou-se na análise da atuação do Programa Pro Paz Mulher (agora nomeado como Pará Paz) e a articulação intra e intersetorial do Programa com a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher, a Polícia Militar, a Coordenadoria de Integração de Políticas para as Mulheres (CIPM) e a Coordenadoria Estadual das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar (CEVID) do Tribunal de Justiça, Ministério Público e a Polícia Militar.

Verifica-se que a hipótese levantada neste estudo se confirma. Ainda que exista uma rede de serviços, a política pública para a mulher em situação de violência, desenvolvida na cidade de Belém, apresenta uma baixa efetividade. Existem ações desenvolvidas por diferentes Instituições que não se configuram em práticas intersetoriais, com falhas de comunicação entre a Instituição e o entorno.

O processo de implementação do Pro Paz Mulher (agora Pará Paz), enquanto modelo de atendimento, apresenta vantagens ao integrar, dentro de um único espaço, os serviços da Polícia Civil, Tribunal de Justiça, psicossocial e perícia. Esta metodologia foi incorporada na Casa da Mulher Brasileira, programa do governo federal implementado em diversos Estados.

Porém, as falhas constatadas na pesquisa apontam que a integralidade de todos os serviços (jurídico e pericial) ainda não se faz presente na unidade analisada. Verifica-se que, em virtude do atendimento 24 horas da DEAM, a demanda no período noturno e aos finais de semana fica descoberta do atendimento psicossocial, já que não há equipes suficientes para cobrir esses períodos, deixando lacunas na prestação de serviço.

Em comparação com a metodologia de atendimento utilizada pelo Centro de Referência Maria do Pará, o Pará Paz necessita aperfeiçoamento na medida que se retirou a

escala de atendimento do setor de assistência social, inviabilizando articulação dos profissionais com outros serviços da rede (educação, moradia, saúde, emprego). O que resta claro é que circunscrever o atendimento da assistência social ao acolhimento inicial e encaminhá-la para o setor policial (ou psicológico) não abrangem a complexidade da violência contra a mulher. Conforme a Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referências (BRASIL, 2006), é dever do Centro de Referência o acompanhamento da trajetória da usuária com visitas domiciliares e articulação dos serviços da rede, conforme a demanda da mulher.

Na articulação entre os setores internos do Pará Paz também apresenta limitações, em parte explicadas pelo baixo número de capacitações dos servidores e pela descontinuidade das gestões que atingem as equipes que compõem o Pará Paz. Verifica-se que, ao contrário dos funcionários concursados da DEAM, os contratos de trabalhos do Pará Paz são temporários, o que prejudica quando há trocas de partido político na esfera estadual.

Dessa forma, observa-se que as políticas públicas nesse setor assumem um viés partidário. Se há mudança de governo, como ocorreu na eleição de 2018 para o governo estadual, existe o risco de perda do trabalho desenvolvido nos últimos anos pelos recursos humanos dentro da Instituição. A descontinuidade entre gestões enfraquece a implementação de um programa com metodologia de atendimento e fluxo de atendimento inter e intrasetorial bem consolidados, gerando uma perda de conhecimento adquirido a partir das experiências e diluindo as conquistas passadas

A atuação da CIPM, que é o Organismo de Política para as Mulheres, e a do Pará Paz Mulher não se fundamentam em parceria intersetorial sólida. Apesar das duas Instituições se debruçarem sobre as políticas públicas (uma gestão e a outra no atendimento), verifica-se uma carência de ações arranjadas de forma coesa, o que gera um paralelismo entre os serviços. Apesar dos discursos de integração, a baixa articulação inviabiliza monitoramento das atividades e a construção de protocolo único estadual de atendimento.

Com relação à comunicação com o entorno, a pesquisa apontou as dificuldades na obtenção de dados da Fundação Pará Paz sobre o perfil socioeconômico das mulheres atendidas pelo Programa. Nesse ponto, observa-se que há resistência por parte dos Órgãos em ceder informações que são, em princípio, de domínio público. Outro dado é a baixa efetividade dos mecanismos de *feedbacks* dos Órgãos no encaminhamento das reclamações, impossibilitando a comunicação dos sistemas com o entorno e, conseqüentemente, melhorias no atendimento.

Ao retratar as parcerias em rede, a Patrulha Maria da Penha, cuja implementação ainda é bastante recente, desenvolvem-se de forma promissora entre o Tribunal de Justiça em conjunto com a Polícia Militar e o Pará Paz. Nesse caso, esse modelo de parceria, tendo o TJ

como articulador, pode lançar bases para futuros projetos entre as Instituições na ampliação dos serviços específicos de atendimento especializado ao homem agressor e campanhas nas escolas sobre violência de gênero.

Através do processo de *Serendipity*, a pesquisa explorou três categorias que surgiram ao acaso: o ciclo de violência doméstica, a Procuradoria da Mulher e o adoecimento profissional. Na primeira, elencou-se acerca de como a naturalização da violência no cotidiano das mulheres, a dependência econômica que limita o rompimento do relacionamento abusivo, e a repercussão dos efeitos nocivos da violência na vida das famílias, especialmente, a dos filhos.

Na segunda categoria relatou-se sobre a iniciativa da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) na criação da Procuradoria Especial da Mulher em 2020 em busca de fomentar a integração entre os diferentes sistemas, que compõem a rede de atendimento à mulher no Pará, e, principalmente, atuar no recebimento de denúncias das usuárias atendidas na rede.

Finalmente, abordou-se o adoecimento profissional que se agrava diante da falta de apoio psicológico aos servidores, que atendem as mulheres em situação de violência. Observa-se que é lidar com relatos de dor também adoce quem os ouve. Evidencia-se que o suporte psicológico às equipes, sobretudo, dentro do Pará Paz, é fundamental para a manutenção da qualidade do serviço prestado e a saúde psíquica das (os) colaboradores.

Elenca-se como sugestão para futuras pesquisas o aprofundamento da atuação da Procuradoria Especial da Mulher enquanto um espaço de construção do protocolo único estadual de atendimento e das diretrizes estaduais para investigar, processar e punir com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres. Ambos requerem um amplo esforço de articulação de setores (Polícia, Justiça, Assistência Social, Saúde) na delimitação da responsabilidade de cada Órgão, além de serem instrumentos importantes e que ainda não foram implementados na melhoria do atendimento das mulheres e na investigação de crimes de feminicídio, que atingem a paraense.



## REFERÊNCIAS

- ABELA, J. A. Las Técnicas de Análisis de Contenido: una revisión actualizada. [S. l.], 2001. Disponível em: <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Andreu.-analisis-de-contenido.-34-pags-pdf.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- ALFAIA, C. C.; BATISTA, M. Q. G. Social Violence Against Black Women: a Literature Systematic Review. **International Journal of Development Research**. [s.l.], v. 9, p. 25145-25150, 2019.
- ALMEIDA, T. M. C. A.; PEREIRA, B. C. J. Violência doméstica e familiar contra mulheres pretas e pardas no Brasil: reflexões pela ótica dos estudos feministas latino-americanos. **Crítica e Sociedade**, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 42-63, 2012.
- ÁLVARES, M. L.M. **Efetividade e superação dos entraves na articulação dos Serviços de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Estado do Pará (2007-2014)**. Projeto de Pesquisa, 2017.
- ARAÚJO, L. RODRIGUES, M. L. Modelos de Análise de Políticas Públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**. [s.l.], n. 83, p. 11-35, 2017.
- ARNOLD, M.; OSORIO, F. Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas. **Cinta moebio**, New Jersey, v. 3, p. 40-49, 1998.
- BANDEIRA, L. Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as mulheres para avançar na transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas. **Relatório Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)**, Quito, 2004.
- BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C. A Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas. **Revista do CEAM**, Brasília, DF, v. 2, n.1, jan./jun. 2013.
- BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C. A. Vinte Anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2. P. 352, 2015
- BANDEIRA, L. M. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 29, n. 2, p. 449-69, 2014.
- BARAGATTI, D.Y *et. al.* Rota Crítica de mulheres em situação de violência: revisão integrativa. **Revista Panamericana de Salud Publica**, Washington, v. 43, p.1-9, 2018.
- BARCELLOS, M. Procuradoria da Mulher destaca atuação integrada na Rede de Atendimento às vítimas de violência. **ALEPA**. Belém, 2019. Disponível em: <https://www.alepa.pa.gov.br/noticia/2461/>. Acesso em: 20 set. 2020.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARONE, I. O que o diretor da OMS disse sobre as consequências do lockdown para os mais pobres. **Gazeta do Povo**. Curitiba, 31 mar. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/o-que-o-diretor-geral-da-oms-disse-sobre-o-lockdown-para-mais-pobres/>. Acesso em: 17 set. 2020.

BARRET, S. Implementation Studies: time for a revival? Personal Reflections on 20 Years of Implementation Studies. **Public Administration**, Oxford, v. 82, n. 2, p. 249-262, 2004.

BARRETO, A. C. Paradigma Sistêmico no Desenvolvimento Humano e Familiar: a Teoria Bioecológica de Urie Bronfenbrenner. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 22, n. 2, p. 275 -293, 2016.

BARSTED, L. A. L. Em Busca do Tempo Perdido. Mulher e Políticas Públicas no Brasil 1983-1993. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 2, n. 38, p. 39-54, jul./dez. 1994.

BARSTED, L. L. O Feminismo e o Enfretamento da Violência Contra as Mulheres no Brasil. In: SARDENBERG, C. M. B.; TAVARES, M. S. (org.). **Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento**. Salvador: EDUUFBA, 2016.

BASTOS, A. M. **violência doméstica e familiar contra a mulher e a atuação da Defensoria Pública do Pará**: a defesa e assistência interdisciplinar ao “homem agressor” pelo NEAH - simbólico ou política pública de prevenção de delitos. 2016. 185 f. Dissertação (Mestrado) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

BERNARDO, A. M. C. S. **Patrulha Maria da Penha**: impactos na fiscalização do cumprimento das medidas protetivas de urgência em casos de violência contra a mulher no município de Belém-Pará. 2019. 170 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

BERTALANFFY, L. V. **Teoria geral dos sistemas**: fundamentos, desenvolvimento e aplicações. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BITENCOURT, S. M. A Contribuição de Teóricas Feministas para os Estudos de Gênero. **Revista Ártemis**. [s.l.], v.16, ago./dez. 2013.

BLAY, E. A. Violência contra a Mulher e Políticas Públicas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 87-98, set./dez. 2003.

BOSH-FIOL, E.; FERRER-PEREZ, V. A. El Modelo Piramidal: alternativa feminista para analizar la violencia contra las mujeres. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 27, p. 1-14, Jun. 2019.

BOSH-FIOL, E.; FERRER-PEREZ, V. A. Nuevo modelo explicativo para la violencia contra las mujeres em la pareja: el modelo piramidal y en la pareja: el modelo piramidal y el proceso de filtraje. **Asparkía**, España, v. 24, p. 54-67, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de rotinas e estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/0b78d517c13e632658a0780027c6bd0b.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRASIL. **Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do §8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)

BRASIL. **Decreto nº 10.174, de 13 de dezembro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10174.htm#art8](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10174.htm#art8). Acesso em: 12 jun. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 870, de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/135064>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Balanco 2019 Ligue 180 Central de Atendimento à Mulher**. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Política de Saúde. **Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço**. Brasília, DF: MS, 2001.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes Nacionais Femicídio: Investigar, Processar e Julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres**. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, **Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres**. Ed. atual. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica de uniformização dos centros de referência de atendimento à mulher em situação de violência**. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2011.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulher, 2008.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulher, 2013.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, DF, 2011.

BRUGUÉ, Q. El análisis de las políticas públicas. *In*: CASTRO, R (coord). **Temas clave de ciencia política**. Barcelona: Gestion, 1995.

BRUHN, M.M; LARA, L. de. Rota Crítica: a trajetória de uma mulher para romper o ciclo da violência doméstica. **Revista Polis e Pisque**. [s.l.], v. 6, n. 2, p. 70-86, 2016.

BUGNI, R. P. **Políticas Públicas para as Mulheres no Brasil**: uma análise da implementação da política de enfrentamento à violência contra as mulheres em âmbito nacional e municipal. 216 f. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

CAMPOS, C.H.A. A CPMI da Violência contra a Mulher e a Implementação da Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v.23, n.02, 2015

CAMPOS, C. J. G. Método de Análise de Conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, DF, v. 57, n, 5, p. 611-614, 2004.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. Análise de Políticas Públicas: uma Revisão de Literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Revista Novos Estudos**, São Paulo, n. 101, p. 57-76, jan./mar. 2015.

CAPRA, F.; LUISI, P. L. **A Visão Sistêmica da Vida**: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas. São Paulo: Cultrix, 2014.

CEPAL. **Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género**. Santiago: CEPAL/UNIFEM/UNFPA, 2006.

CHAEBO, G. **Coprodução na implementação de políticas públicas**: Controle Vetorial da Dengue em Campo Grande – MS. 2015. 310f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015.

CHAUÍ, M. Participando do debate sobre mulher e violência. *In*: CHAUÍ, M. **Perspectivas antropológicas da mulher**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CONFERÊNCIAS Mundiais da Mulher. **ONU Mulheres**. [S. l.], 2020. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/planeta5050-2030/conferencias/>. Acesso em: 20 set. 2020.

CORSI, G. *et al.* **Glosario sobre la teoría Social de Niklas Luhmann**. Barcelona: Anthropos, 1996.

COSTA, B. S. **Feminicídio e Patriarcado**: produção da verdade em casos de agressores autoridades da segurança e defesa do estado. 2017. 73 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

COUTO, V. A. *et al.* Intersectorialidade e ações de combate à violência contra a mulher. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 26, n. 2, p. 1-19, 2017.

CPMI. **Relatório Final**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-final-da-comissao-parlamentar-mista-de-inquerito-sobre-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 1 fev. 2020.

CRENSHAW, K. Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color. **Stanford Law Review**, Stanford, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991.

DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F. Violência e Gênero. Novas Propostas, velhos dilemas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 165-211, 2008.

FERREIRA, H. Deputadas criticam corte de recursos para combate à violência contra a mulher. **Câmara Leg**. Brasília, DF, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/635067-deputadas-criticam-corte-de-recursos-para-combate-a-violencia-contra-a-mulher>. Acesso em: 25 jun. 2020.

DEZ anos da Lei Maria da Penha: ONU Mulheres destaca “legado feminista para o Brasil”. **Nações Unidas.org**. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/dez-anos-da-lei-maria-da-penha-onu-mulheres-destaca-legado-feminista-para-o-brasil/>. Acesso em: 25 jun. 2019.

DIAS, M. B. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

DUROS, R. *et al.* What is the Woman Syndrome? In: WALKER, L. E. A. **The Battered Woman Syndrome**. 3. ed. New York: Springer Publishing Company, 2009.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. 3. ed. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2014.

DYE, T. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1975.

EASTON, D. **A framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1965.

ELMESCANY, R. S. **Análise dos Estágios e Propostas para a Política Pública de Saneamento Básico do Estado do Pará**. 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

ESPINOSA-FAJARDO, J.; BUSTELO, M. ¿Cómo Evaluamos el éxito de las políticas de

igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas. **Revista Española de Ciencia Política**, España, n. 49, p. 151-172, 2019.

FACHINETO, R. F. **Quando eles as matam e quando elas os matam**: uma análise dos julgamentos de homicídio pelo Tribunal do Juri. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciência Humana, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, 2012.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, jan./abr. 2004.

FERNANDES, L.W. **Serendipity. Prospecção Semântica de dados qualitativos em Educação Especial**. 235 f. 2016. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação Especial. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. São Paulo: Bookman, 2004

FOLHA informativa COVID-19: Escritório da OPAS e da OMS no Brasil. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em: 17 set. 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**: v. 13. Brasília, DF, 2019.

FOSTER, A. Serendipity and Information seeking: an empirical study. **Journal of Documentation**, [s. l.], v. 59, n.3, p. 321-340, 2003.

FRANÇA, G. A. **O Processo Judicial Decisório e as políticas públicas de saúde a partir da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2015. 227 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2005.

FREITAS, A. C. **A evolução dos sistemas psíquicos e sociais**: uma discussão metateórica da sociologia de Niklas Luhmann. 2018. 113 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 2, p. 211-259, 2000.

GARCÍA-MORENO, C., *et al.* Addressing violence against women: a call to action. **The Lancet**, [s. l.], v. 385, p. 1685-1695, Apr. 2015.

GHERARDI, N. Violência contra Mulheres na América Latina. **SUR**, São Paulo, v. 13, n. 24. p. 129-136, 2016.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, R. *et al.* **Violência contra a mulher**: uma questão transnacional e transcultural das

relações de gênero. *In*: Impacto da violência na saúde dos brasileiros. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2005.

GONÇALVES, G. L.; VILLAS BÔAS FILHO, O. **Teoria dos sistemas sociais**: o direito e a sociedade na obra de Niklas Luhmann. São Paulo: Saraiva, 2013.

GREGORI, M.F. **Cenas e Queixas**: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: ANPOCS, 1993.

GROSSI, M. P. Novas/velhas violências contra a mulher no Brasil. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 2, p. 473-483, jul./dez.1994.

HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. 3. ed. Brasília, DF: UNB, 2014.

HEISE, L.; PINTAGUY, J. GERMAIN, A. **Violence against women**: the hidden health burden. Washington: The World Bank, 1994.

HEISE, L. Violence against women: an integrated, ecological framework. **Violence Against Women**, Kentucky, v. 4, n, 3, p. 262-290, Jun. 1998.

HEISE, L. **What Works to Prevent Partner Violence?** An Evidence Overview. Working paper. London, 2011 Disponível em: <https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/49872444.pdf> . Acesso em: 25 set. 2019.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementing public policy**: governance in theory and in practice. Londres: Sage, 2002.

HIRATA, H. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 26, n. 11, p. 61-73, 2014.

HOWLETT, M. *et al.* A. **Políticas Públicas**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Continua Anual**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

IPEA. **Atlas da Violência 2020**. Brasília, DF: IPEA, 2020.

IZUMINO, W. P. **Justiça para todos**: os Juizados Especiais Criminais e a violência de gênero. 2003. 389 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

KUNZLER, C. M. A Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann. **Estudos de Sociologia**. [s.l.], v. 9, n. 16, 2004.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São

Paulo: Atlas, 2002.

LEGISLAÇÃO sobre a violência contra mulheres no Brasil. **Compromisso e Atitude**. [S. l.], 2020. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/legislacao-sobre-violencia-contra-as-mulheres-no-brasil/>. Acesso em: 20 set. 2020.

LEONI BIRRIEL, M.; FREITAS, A. C. “Micro” e “Macro” nas teorias sociais de Parsons e Luhmann: uma discussão metateórica. **Estudo Sociológico**, Araraquara, v. 24, n. 47, p. 235-260, 2019.

LOTTA, G. A Política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, G. (org.). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: ENAP, 2019.

MARTIN JUNIOR, W. C. Das Disposições transitórias e finais – artigos 33 a 40. In: CAMPOS, C. (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Lumen Juris, Edição: 1, 2011.

MARTINS, A. P. A.; CERQUEIRA, D.; MATOS, M. V. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil**. 2015. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/150302\\_nt\\_diest\\_13.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150302_nt_diest_13.pdf). Acesso em: 25 set. 2019.

MENDES, R. M.; MISKULIN, R. G. S. A Análise de Conteúdo como uma metodologia. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 47, n. 165, p. 1044-1066, 2017.

MEZZAVILLA, R. S *et al.* Intimate Partner violence and breastfeeding practices: a systematic review of observational studies. **Jornal de Pediatria**, Rio de Janeiro, v. 94, p. 226-237, 2018.

MIRANDA, R.M. **Efetividade da Gestão Pública Municipal e Direitos Humanos da Mulher em Situação de Violência em Breves – Pa**. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós Graduação em Gestão Pública, Belém, 2016.

MIRANDA, C. M; PARENTE, T.G. Plataforma de Ação de Pequim: Avanços e Entraves ao *Gender Mainstreaming*. **OP SIS**, v.14, n.1, pp.415-430,2014

MODELLI, L. Femicídio: como uma cidade mexicana ajudou a batizar a violência contra mulheres. **BBC News**. [S.l.]. 10 dez. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-38183545>. Acesso em: 1 jun. 2020.

MONITORAMENTO da Política judiciária Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres. **CNJ**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: [https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw\\_1%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDRResumo](https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDRResumo). Acesso em: 2 set. 2020.

MONTAÑO, S. As políticas públicas de gênero: um modelo para armar: o caso Brasil. Santiago: CEPAL, 2003.

MONTENEGRO, M. **Lei Maria da Penha**: uma análise criminológica -crítica. Rio de Janeiro:



Revan, 2015.

MORAES, R. Análise de Conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MORAES, R. R. Violência contra as mulheres: um olhar na realidade do Estado do Pará. **Gênero na Amazônia**, Belém, n. 2, 2012.

MOTTA, F. P. A teoria geral dos sistemas na teoria das organizações. **Revista de Administração Empresarial**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 17-33, 1971.

NAJBERG, E.; BARBOSA, N. B. As abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas. **Interface**, Natal, v. 3, n. 2, p. 31-45, 2006.

NEAH. **Quem somos?** Belém, 2015. Disponível em: <http://www2.defensoria.pa.def.br/portal/NEAH/index.html>. Acesso em: 24 set. 2019.

NEVES, C. E. B.; NEVES, F. M. N. O que é há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 15, p. 182-207, 2006.

NEVES, R. F. **Acoplamento Estrutural, Fechamento Operacional e Processos Sobrecomunicativo na Teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann**. 2005. 149 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2005.

NEVES, R. F. Conceitos Fundamentais da Teoria dos Sistema Sociais de Niklas Luhmann. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 11., 2003, Campinas. **Anais [...]**. Campinas, 2003.

OBSERVE. Condições para aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMS) e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal: relatório final. Salvador, 2010.

OLIVEIRA, D. C. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização. **Revista de Enfermagem UERJ**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 569-576, 2008.

OMS. Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. **World Health Organization**. [S. l.], 2013. Disponível em: <http://www.who.int/iris/handle/10665/85239>. Acesso em: 15 set. 2019.

PAPA, F. C. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil**: percursos de uma pré-política. 2012. 198 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

PARÁ adere ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Belém, 6 dez. 2007. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/ultimas\\_noticias/2007/12/not\\_para\\_adexao\\_enfrentamento](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/area-imprensa/ultimas_noticias/2007/12/not_para_adexao_enfrentamento). Acesso em: 25 jun. 2020.

PARÁ. **Lei Ordinária nº 8.898, de 27 de setembro de 2019**. Institui nova nomenclatura à Fundação Propaz, que passa a denominar-se Parápaz. Belém, PA, 27 set. 2019. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4951>. Acesso em: 25 nov. 2019.

PARÁ. Os direitos da mulher na linha do tempo da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos. Belém, 2019. Disponível em: [https://issuu.com/sejudhpa/docs/cartilha\\_pag\\_a\\_pag\\_cipm](https://issuu.com/sejudhpa/docs/cartilha_pag_a_pag_cipm). Acesso em: 18 nov. 2019.

PASINATO, W. Dez Anos Mais Um: a implementação da Lei Maria da Penha no passar dos anos. *In*: MACHADO, I.V. **Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios**. Curitiba: CRV, 2017

PASINATO, W. Dez Anos de Lei Maria da Penha. O que queremos comemorar? **SUR**, São Paulo, v. 13, n. 24, 155-163, 2016.

PASINATO, W. Eight years of Maria da Penha Law: advances, obstacles and challenges. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis v. 23, n. 2, p. 533-545, 2015.

PASINATO, W. Novas abordagens sobre velhas propostas. Onde avançamos? **Cívitas**, Porto Alegre, v. 10, p. 216-232, 2010.

PASINATO, W. **Feminicídio**: as mortes de mulheres no Brasil. *Cadernos Pagu*, v. 37, pp.219-246, 2011

PATEMAN, C. **O contrato sexual**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1993

PAZO, C. G. **Novos Frascos, velhas fragrâncias**: a institucionalização da Lei Maria da Penha em uma cidade fluminense. 2013. Tese (Doutorado) – Instituto de Medicina Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

PINHEIRO, A. L. L. Direitos **humanos das mulheres**. Brasília, DF: IPEA, 2017. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190327\\_tema\\_i\\_direitos\\_humanos\\_das\\_mulheres.pdf](https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190327_tema_i_direitos_humanos_das_mulheres.pdf). Acesso em: 14 out. 2019.

PIOVESAN, F. Direitos humanos, civis e políticos: a conquista da cidadania feminina. *In*: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. **O progresso das mulheres no Brasil 2003-2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília, DF: ONU Mulheres, 2011.

PISCITELLI, A. Recriando a (categoria) mulher? *In*: ALGRANTI, L. (org.). **A prática feminista e o conceito de gênero**. Campinas: IFCH/Unicamp, 2002. p. 7-42.

PITANGUY, J. Advocacy e Direitos Humanos. *In*: BARSTED, L.L.; PITANGUY, J. **O Progresso das mulheres no Brasil 2003-2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília, DF: ONU Mulheres, 2011.

PITANGUY, J. Movimento de mulheres e políticas de gênero no Brasil. *In*: MONTAÑO, S; PITANGUY, J.; LOBO, T. **As Políticas públicas de gênero: um modelo para armar: o caso do Brasil**. Santiago: CEPAL, 2002.

PORNOGRAFIA de vingança. **TJDFT**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/pornografia-de-vinganca>. Acesso em: 25 jun. 2020.

PORTO, P.R. F. **Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**: Lei 11.340/06: análise crítica e sistêmica. 3. Ed. Rev. Atual, Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

FOSSA, M. I. T. **A Cultura de devoção nas empresas familiares e visionárias**: uma definição teórica e operacional. 2003. 312 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

PRÁ, J. R. Políticas para Mulheres. Transversalizar é preciso. *In*: ALVES, I. *et al.* (org.). **Travessias de Gênero na perspectiva feminista**. Salvador: EDUFBA/NEIM, 2010.

PROTEÇÃO e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Brasília, DF, 22 jun. 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/servicos-e-programas/paefi>. Acesso em: 25 fev. 2020.

PÜLZL, H; TREIB, O. Implementing Public Policy. *In*: FISCHER, F.; GERALD, J.; SIDNEY, M. S. (org.). **Handbook of public policy analysis**: theory, politics and methods. Sidney: Routledge, 2007.

REIS, A. A. O atendimento psicológico às mulheres em situação de violência no Centro de Referência Maria do Pará: um balanço após dois anos de funcionamento. **Revista do Nufen**, Belém, v. 2, n. 1, 2010.

RIBEIRO, A.L. **Modelo de indicadores para mensuração do desenvolvimento sustentável na Amazônia**. 2002. 280 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

RIBEIRO, K. D. C. B. L. **Galáxia de distinções**: a complexidade da Judicialização da Saúde em relação a medicamentos nos sistemas judicial e político-administrativo. 2020. 206 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2020.

RIBAS, M. F. **Mecanismos Institucionais para o avanço da mulher**: retrato das Desigualdades de Gênero e Raça. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215\\_tema\\_h\\_mecanismos\\_institucionais\\_para\\_o\\_avanco\\_da\\_mulher.pdf](https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215_tema_h_mecanismos_institucionais_para_o_avanco_da_mulher.pdf). Acesso em: 25 set. 2019.

RODRIGUES, L. Autopoiésis e o sistema social de Niklas Luhmann: a propósito de alguns conceitos. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, 2000.

RODRIGUES, L. P.; NEVES, F.M. **A Sociologia de Niklas Luhmann**. Petrópolis: Vozes, 2017.

RUA, M.G. **Para aprender políticas públicas**: conceitos e Teorias. Brasília: IGEPP. 2013.

- SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. The advocacy coalition: innovations and clarifications”. *In: SABATIER, P. (ed.). Theories of policy process*. 2. ed. Boulder: Westview Press, 2007.
- SAFFIOTI, H.I.B. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. **Cadernos Pagu**, p. 115-136, 2001.
- SAFFIOTI, H. I. B. **Gênero, Patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2011.
- SAFFIOTI, H.I.B. **O Poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987.
- SANTOS, C. M. D. Curto - Circuito, Falta de Linha ou na Linha? Redes de Enfrentamento à violência contra as mulheres em São Paulo. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, 2015.
- SANTOS, C. M. D. Para uma Abordagem Interseccional da Lei Maria da Penha. *In: MACHADO, I.V. Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios*, Curitiba: CRV, 2017
- SANTOS, C. M. D.; IZUMINO, W. P. Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: notas sobre Estudos Feministas no Brasil. **E.I.A.L**, São Paulo, v. 16, n. 1, 2005.
- SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. *In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas públicas: coletânea*. Brasília, DF: ENAP, 2007.
- SARKAR, N. N. The impact of intimate partner violence on women’s reproductive health and pregnancy outcome. **Journal of Obstetrics and Gynaecology**. [s.l.], v. 28, n. 3, p. 266-271, 2008.
- SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.
- SILVA, A. H. **Rituais corporativos como estratégia de legitimação dos valores organizacionais em empresas familiares**. 2012. 145 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.
- SOUZA, C. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2018.
- SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologia**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, 2006.
- SOUZA, L. T.; CUNHA, A. B. N. F. D. As Diretrizes de Femicídio e a Atuação da Defensoria na Assistência para Vítimas Sobreviventes. *In: MELO, E.; ASSAD, T. M. (coord.). Advocacia Criminal Feminista*. São Paulo: Tirand lo Blanch, 2020.
- SOUZA L. T. **Da expectativa à realidade: a aplicação das sanções na Lei Maria da Penha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- SOUZA, L. T.; SMITH, A. P.; FERREIRA, V. E. P. B. Os sistemas internacionais de proteção

aos direitos humanos e a responsabilidade do estado no enfrentamento à violência doméstica e familiar. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 7, n. 3, p. 163-192, 2019.

SOUZA, L. T., VELOSO, M. M. X.; PINHEIRO, I. Os centros referência de atendimento à mulher em situação de violência e a experiência do Pro Paz Mulher (Belém-Pará). **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, Brasília, DF, v. 5, n. 2, p. 128-145, 2018.

SPANIOL, M. I; GROSSI, P.K. Análise da Implantação das Patrulhas Maria da Penha nos Territórios da Paz em Porto Alegre: avanços e desafios. **Textos & Contextos**, v.13, n. 2, p. 398-413, 2014

SUÁREZ, M.; BANDEIRA, L. A Politização da Violência contra a Mulher e o Fortalecimento da Cidadania. *In*: BRUSCHINI, C.; UNBEHAUM, S. **Gênero, Democracia e sociedade brasileira**. São Paulo, 2002.

SUGG, N. Intimate Partner Violence: prevalence, health consequences and intervention. **Med. Clin. N Am.** [s.l.], v. 99, p. 629-649, 2015.

TEIXEIRA, S. R. A. Coordenadoria de Integração de Política para as Mulheres no Estado do Pará: atuação do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDM) no enfrentamento da violência contra a mulher. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO, 13., 2017, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis, 2017.

TELES, M. A. A. **Breve história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

TELES, M. A. A.; MELO, M. **O que é a violência contra a mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

TOLOSA, T. S. R. **Violência de Gênero: Caracterização do Femicídio no Município de Belém**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Belém, 2017.

TRINDADE, A. **Para entender Luhmann e o direito como sistema autopoietico**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UN WOMEN. **COVID-19 and ending violence against women and girls**. [S. l.], 2020.

Disponível em:

<https://www.unwomen.org/>-

[/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006](https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006). Acesso em: 10 nov. 2019.

UN WOMEN. **Progress f the World's Women 2019-2020**. Families in a Changing World. 2019. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Progress-of-the-worlds-women-2019-2020-en.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

URTEGADA, E. La teoría de sistemas de Niklas Luhmann. **Contrastes: revista internacional**

de Filosofia, [s. l.], v. 15, p. 301-317, 2010. Disponível em:  
<https://www.uma.es/contrastes/pdfs/015/ContrastesXV-16.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

VIDAL, J. P. A Defensoria Pública do Estado do Pará: uma observação da capacidade institucional. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 48, n.03, Rio de Janeiro, 2014

VIDAL, J. P. Identificando políticas públicas: Defensoria Pública e homens infratores da Lei Maria da Penha. **Revista de Administração Pública** v. 53, n.03, Rio de Janeiro, 2019

VIDAL, J. P. Metrópolis y ciudades es un escenario de incertidumbre. Disponemos de los conceptos necesarios para su observación y análisis. **Deliberativa Revista de Estudios Metropolitanos em Gobernanza**, 2, 2020

VIDAL, J. P. **Por meio da Teoria: enfoques neosistêmicos e pós-estruturalistas**. Belém: Paka Tatu, 2017.

VIEIRA, P. R. *et al.* Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela? **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 23, p. 1-5, 2020.

VIOLENCIA de gênero afeta até 9% das grávidas no mundo. [S. l.], 2020. Disponível em:  
<https://nacoesunidas.org/onu-violencia-de-genero-afeta-ate-9-gravidas-mundo/>. Acesso em: 11 set. 2020.

VIOTTI, M. L. Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher. Pequim. 2006. Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf). Acesso em: 25 set. 2019.

VOLPE, A. Michel Temer sanciona a reforma ministerial com vetos parciais. **Senado Notícias**. Brasília, DF, 30 set. 2016. Disponível em:  
<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/09/30/michel-temer-sanciona-a-reforma-ministerial-com-vetos-parciais>. Acesso em: 24 abr. 2019.

WALKER, L. E. A. **The battered woman syndrome**. 3. ed. Nova York: Springer Publishing Company, 2009.

ZAREMBA, J. Câmara vê explosão de projetos para combater a violência contra as mulheres. **Folha UOL**. São Paulo, 7 jul. 2019. Disponível em:  
<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/07/camara-ve-explosao-de-projetos-para-combater-violencia-contra-mulheres.shtml>. Acesso em: 25 jun. 2020.

## **APÊNDICE A – Roteiro da entrevista semiestruturadas**

Universidade Federal do Pará  
Núcleo de Altos Estudos Amazônico  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido

### Roteiro de Entrevista Semiestruturada

#### **EIXO DESCRIÇÃO DE ATIVIDADES:**

1. Gostaria de solicitar que o/a senhor (a) falasse sobre a sua trajetória profissional e política a frente de serviços de enfrentamento à violência contra a mulher.
2. Gostaria de solicitar que o/a senhor (a) abordasse sobre as atividades desenvolvidas no âmbito desta Secretaria no enfrentamento à violência contra a mulher paraense:
3. Você acompanhou o desenvolvimento do projeto Pro Paz Mulher ou Maria do Pará?

#### **EIXO CAPACIDADE ORGANIZACIONAL E RECURSOS:**

4. Qual é a formação dos (as) profissionais que atendem neste serviço?
5. Considera que o número de funcionários adequado à demanda de atendimento de mulheres em situação de violência?
6. Como se realiza o Planejamento Estratégico deste Serviço? Existem reuniões (anuais, mensais, semanais) para definir metas, cronograma de atividades?
7. Existe a participação de Mulheres (Movimento Sociais, Associação de Mulheres, Usuárias do Serviço) no Planejamento Estratégico? Se sim, de forma ocorre?
8. Como se organiza os recursos financeiros para manutenção do Programa? Existem recursos provenientes do Governo Federal?

#### **EIXO PARTICIPAÇÃO:**

9. De que forma, esta Secretaria se articula e dialoga com os Movimentos Sociais de Mulheres e a Associação de Mulheres do Estado do Pará? Como se concretiza essa participação?

**EIXO PARCERIAS:**

10. Gostaria que Sr. (a) falasse se existem projetos interdisciplinares desenvolvidos por esta Secretaria como palestras/treinamentos/ campanhas em universidades, escolas ou empresas privadas sobre o tema da violência contra a mulher.
- 10.1 Como essas demandas por palestras/parcerias são definidas? De onde ou de quem surge a iniciativa? Como é feita a ponte entre o Serviço e as Instituições/Empresas ou as Secretarias do Estado?

**EIXO COORDENAÇÃO E COERÊNCIA DA REDE:**

11. Como a Secretaria se articula com os demais serviços especializados da Rede, em especial com o Pro Paz Mulher/DEAM?
12. Quais as principais dificuldades na articulação e fortalecimento da Rede de Enfrentamento à Violência Doméstica?

**EIXO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

13. Gostaria que o Sr. (a) abordasse sobre a disponibilização de dados referentes ao número de atendimentos, as notificações compulsórias (Ministério da Saúde), número de visitas domiciliares realizado pelas assistentes sociais.
14. Existem mecanismos de feedback das usuárias sobre o atendimento recebido? Caixa de Reclamação, Sugestão, Ouvidoria?

**EIXO ACCOUNTABILITY**

15. Há relatórios de avaliação dos resultados dos projetos/políticas implementadas? São disponibilizados para o público?
16. Na sua opinião, o que pode ser aperfeiçoado no atendimento às mulheres em situação de violência? Quais são as áreas que mereceriam um maior aperfeiçoamento?
17. De que forma este Serviço divulga as informações à sociedade como os resultados obtidos as informações sobre os atendimentos e as ações programadas?



## APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Universidade Federal do Pará  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Convidamos o/a Sr./Sra. \_\_\_\_\_ para participar da pesquisa que como objetivo analisar a implementação das políticas públicas do Pro Paz Mulher/DEAM no município de Belém entre os anos de 2014 – 2019.

A pesquisa está sob a responsabilidade da discente Carla Ramirez (CPF 370.017.128-50), aluna matriculada regularmente no curso de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Sustentável, pela Universidade Federal do Pará sob a orientação do Doutor Josep Pont Vidal.

Qualquer dúvida sobre a pesquisa poderá ser obtida diretamente junto a discente através do telefone (91) 9.9109-0948 ou pelo e-mail: [ramirecarla@gmail.com](mailto:ramirecarla@gmail.com). Sua participação é voluntária e ocorrerá pelas respostas aos questionamentos formulados, em dia e horário designados, com duração máxima de 60 minutos e solicita-se a gravação da entrevista para posterior análise.

Seguindo os preceitos éticos, as respostas poderão ser confidenciais, dependendo da vontade expressada pela entrevistada. Caso, opte pelo sigilo, a identidade permanecerá anônima, não constando o nome ou qualquer outro dado que possa identificar no manuscrito final da Dissertação, ou em qualquer publicação posterior da pesquisa.

Agradecemos sua participação, enfatizando que contribuirá muito para a construção do conhecimento do tema analisado.

#### Consentimento Pós-Informação

Eu, \_\_\_\_\_, fui informado sobre os objetivos da pesquisa de Mestrado da discente Carla Ramirez e concordo em participar de maneira voluntária e livre.

Data: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura do (a) participante

**APÊNDICE C – Solicitação de autorização para coleta de dados e encaminhamento de documentos**

Universidade Federal do Pará  
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido

Ofício nº 01/2020

Belém (PA), 27 de janeiro de 2020

A Excelentíssima Senhora  
Raimunda Nonata Rocha  
Teixeira Presidente da  
Fundação Pará Paz

REF: Solicitação de autorização para entrevistas e coleta de dados Com os meus cumprimentos, informo que a discente Carla Ramirez, desenvolve no âmbito do Mestrado Acadêmico, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA), a pesquisa “*As Políticas de Enfrentamento a Violência Doméstica no Pará: o Paz Mulher e a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher*”, sob orientação acadêmica deste signatário. Por este motivo, solicito a Excelentíssima Senhora:

- 1) Autorização para a realização de entrevistas com os gestores e servidores públicos que atuam no Pro Paz Mulher Belém;
- 2) Autorização para o acesso aos Relatórios e Dados produzidos referentes ao Programa Pro Paz Mulher que detalham o número de atendimento e o perfil socioeconômico das mulheres atendidas pelo programa;

A presente pesquisa demonstra a importância para a Fundação Pará Paz, considerando os resultados poderão auxiliar a Fundação no melhor direcionamento da política pública de enfrentamento à violência doméstica na cidade de Belém. Caso haja o interesse da Fundação, a discente poderá apresentar os resultados da pesquisa para os servidores e gestores na sede do Pro Paz Mulher/ DEAM, em dia e horário marco em conjunto com a Coordenadoria. Sendo o que se apresenta para o momento, desde já agradeço a gentileza e atenção.

Respeitosamente,

**Prof. Dr. Josep Pont Vidal**  
PPGDSTU/NAEA/UFPA  
josevidal@ufpa.br